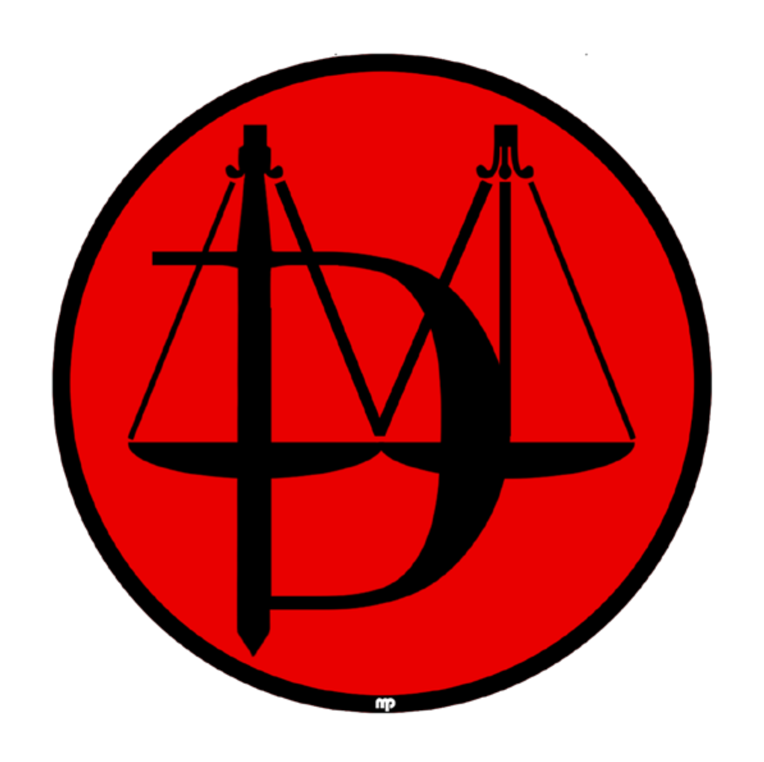
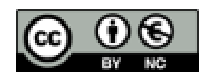


DESCRIPCIÓN BREVE

Estos apuntes han sido confeccionados para facilitar el estudio de esta asignatura. Puede distribuirlos libremente, reeditarlos y adaptarlos a las disposiciones normativas vigentes, siempre que reconozca la autoría de la obra original. En todo caso, no está permitida su utilización comercial. Si quiere realizar un comentario o corrección, puede hacerlo en la siguiente dirección web https://www.facebook.com/ApuntesMD

INSTITUCIONES DE LA UNIÓN EUROPEA

El Ordenamiento de la Unión Europea.



En la elaboración de mis apuntes tengo por costumbre emplear la edición más actual de la bibliografía recomendada en las guías de estudio y de las disposiciones normativas vigentes. Pero, ¿por qué no estudio por los libros? Porque en los años que llevo estudiando por la UNED, salvando algunos libros de los recomendados que son verdaderamente buenos, una gran mayoría no está a la altura de lo que se espera por el precio que se paga por ellos, entre otras cosas por la falta de una narración expositora clara, interminables divagaciones a los efectos de aumentar el número de páginas, numerosas erratas gramaticales, ortográficas e incluso en las citas jurídicas, etc. Además, en ocasiones, parece como si existiera un interés subyacente en publicar cuantas más reediciones del libro mejor, aunque solo se modifique un 1% del mismo (vicisitud esta que con una fe de erratas quedaría solventada).

Por esos motivos estudio por mis propios apuntes. Intento que sean lo más claros, resumidos y correctos posible sin obviar nada importante que pudiera ser objeto de examen. No obstante, como toda interpretación subjetiva, tanto en estos como en cualesquiera otros, puede conllevar la exclusión desafortunada de materia de examen. ¡Es el riesgo de estudiar por apuntes!

Finalmente, el uso de la licencia Creative Commons anteriormente expuesta tiene una sencilla razón de existencia: poder seguir la pista a mis apuntes. ¿Por qué? Porque, personalmente, entiendo que, en Derecho, como en muchos otros estudios, no basta con adquirir unos conocimientos para aprobar una asignatura y pasar página, sino que hay que estar actualizando los conocimientos constantemente. Así, tener conocimiento de reediciones posteriores que se hagan de los mismos, me permite seguir beneficiándome en el futuro del trabajo y del esfuerzo que un día puse desinteresadamente a disposición de todo el que estuviera interesado.

¡Ánimo, sé constante y suerte en los exámenes!

PREGUNTAS FRECUENTES

Si encuentro una errata en los apuntes, ¿dónde puedo comunicarlo?

En https://www.facebook.com/ApuntesMD

Gracias.

Si sale una edición más reciente de la bibliografía básica recomendada o, con el cambio de curso, han modificado la relación de epígrafes objeto de examen, ¿puedo actualizarlos o completarlos?

Claro que sí.

No olvides compartirlos en https://www.facebook.com/ApuntesMD para que todos tengamos la versión más reciente. Todos salimos ganando.

Me han resultado útiles los apuntes. ¿Puedo agradecerlo de alguna manera?

Claro.

Deja un comentario en la página https://www.facebook.com/ApuntesMD

Siempre sienta bien recibir un cumplido.



ÍNDICE







LECCIÓN 1

EL PROGRESO DE INTEGRACIÓN EUROPEA

ÍNDICE

1. ANTECEDENTES

Los **proyectos europeístas** de los siglos XVIII y XIX compartían la idea de que los Estados de Europa compartían una comunidad de culturas, tenían un pensamiento político homogéneo y unas mismas raíces jurídicas. Así, la Unión Europea se configuró como el objetivo de una planificación estrictamente racional: del establecimiento de lazos sólidos entre los intereses económicos de naciones tradicionalmente enfrentadas, se esperaba la creación de una mutua y estrecha dependencia que condujera a una correlativa aproximación política y a un gobierno común.

Tras la **Segunda Guerra Mundial**, el **proceso de formación** se intensifica para enfrentar las lamentables condiciones de la postguerra, destacando:

- **Congreso Europeo de la Haya** (1948). En él, se impulsa la creación de una unión europea.
- **Organización Europea de Cooperación Económica** (1948). Con la finalidad de administrar los fondos norteamericanos del Plan Marshall y de elaborar un programa de reconstrucción europea.
- **Declaración Schuman** (09/05/1950). Propuesta que Francia hizo a Alemania para la puesta en común de las producciones de carbón y de acero, bajo una **Alta Autoridad** común, con el fin de acabar con los enfrentamientos por el control de las regiones productoras de industria pesada de la cuenca del Rhur. Es decir, su finalidad era alcanzar una Federación Europea para la preservación de la paz.

La **situación actual** viene marcada por una profunda **crisis de identidad** de carácter económico, político, social y de valores, en la que destacan:

- La grave crisis económica y financiera.
- La grave crisis de la llegada de refugiados procedentes de países en guerra civil.
- La pujanza de partidos de extrema derecha en Estados miembros, como Francia o Suecia.
- Los nacionalismos autoritarios instalados en Polonia y Hungría.
- La salida del Reino Unido de la UE (Brexit).



2. EL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA: PROFUNDIZACIÓN Y AMPLIACIÓN

2.1. LA CREACIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Las **Comunidades Europeas** eran las siguientes:

- **Comunidad Europea del Carbón y del Acero** (**CECA**).
  - **Tratado constitutivo de la CECA**: Firmado por **Francia, Alemania, Italia, Bélgica, Holanda y Luxemburgo**, el 18/04/1951. Y con entrada en vigor el 25/07/1952, por un periodo limitado de 50 años (expiró el 23/07/2002).
- **Comunidad Europea de Defensa** (**Plan Pleven**).
  - Proyecto presentado el 30/08/1954, que fracasó al ser rechazado por Francia.
- **Comunidad Económica Europea** (**CEE**).
  - **Tratado constitutivo de la CEE**: Firmado el 25/03/1957. Y entró en vigor el 01/01/1958.
  - **Consecuencias**:
    - Creación de un **mercado común** basado en la libre circulación de personas, servicios, bienes y capitales.
    - Establecimiento de una **unión aduanera**, basada en la eliminación de los derechos de aduanas entre los Estados miembros.
    - Establecimiento de un **arancel aduanero exterior** común.
    - Desarrollo de **políticas comunes**.
- **Comunidad Europea de la Energía Atómica** (**EURATOM**).
  - **Tratado constitutivo de la EURATOM**: firmado el 25/03/1957. Y entró en vigor el 01/01/1958.
  - **Objetivo**: la puesta en común de las industrias nucleares de los Estados miembros.
- **Acta Única Europea**.
  - Antecedentes:
    - *Libro Blanco "La consecución del Mercado Interior*", redactado por la Comisión Europea. Aprobado en 1985, se basaba en la STJCE del asunto *Cassis de Dijon* (20/02/1979), en la que se afirmaba que cualquier producto legalmente fabricado y comercializado en uno de los Estados miembros debe poder ser introducido en cualquier otro Estado miembro, salvo exigencias imperativas.
  - Firmada el 28/02/1986 y con entrada en vigor el 01/01/1987,
  - **Consecuencias**:
    - La realización de un espacio sin fronteras interiores que asegurara el mercado común.
    - La preparación de la adhesión de España y Portugal.
    - La ampliación de políticas y competencias comunitarias.
    - La generalización de la mayoría cualificada en detrimento de la unanimidad (a consecuencia de, entre otras, la crisis de la silla vacía protagonizada por Francia entre 1965 y 1966).
    - Reforzar el papel del Parlamento y de la Comisión.
    - La formalización de la Cooperación Política Europea.
- **Países** que conformaban las **Comunidades Europeas**:



- Inicio: **Francia, Alemania, Italia, Bélgica, Holanda y Luxemburgo**.
- Adhesión de 1973: **Reino Unido, Irlanda y Dinamarca**.
- Adhesión de 1981: **Grecia**.
- Adhesión de 1986: **España y Portugal**.

2.2. LA CREACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA

- **Tratado de la Unión Europea** (**TUE**).
  - Firmado en **Maastricht** el 07/02/1992 y con entrada en vigor el 01/11/1993.
  - **Consecuencias**:
    - Integración europea mediante la creación de la **Unión Europea** (**UE**) como **organización política superior a las Comunidades**.
    - Modificar los tratados constitutivos de las Comunidades Europeas para:
      - Aumentar la colaboración entre los Estados miembros en ámbitos de justicia e interior.
      - Incrementar el protagonismo de la UE en política exterior y seguridad común.
    - Establecimiento de un marco de derechos y deberes suplementarios para los ciudadanos de los Estados miembros, mediante la creación de la **ciudadanía europea**.
    - Iniciar la instauración de la **Unión Económica y Monetaria**.
    - Ampliar las competencias.
- **Tratado de Ámsterdam**.
  - Firmado en 1997 y con entrada en vigor el 01/05/1999.
  - **Consecuencias**:
    - Legitimación democrática del Parlamento Europeo, mediante el procedimiento de codecisión.
    - Comunitarización de la política de visados.
    - Creación de la Cooperación reforzada.
  - **Objetivo**: abordar la reforma institucional profunda que, en la **Conferencia Intergubernamental de 1996** y en el **Consejo Europeo de Luxemburgo de 1998**, se consideró como necesaria antes de una nueva ampliación de Estados miembros. Así, el *Protocolo nº 11 anejo al Tratado de Ámsterdam sobre las Instituciones en la perspectiva de la ampliación de la UE*, disponía que al menos un año antes de que el número de Estados miembros de la UE exceda de veinte, se convocará una Conferencia de representantes de los gobiernos de los Estados miembros con el fin de efectuar una revisión global de las disposiciones de los Tratados sobre la composición y el funcionamiento de las instituciones (que sería la **Conferencia Intergubernamental** en **Bruselas**, del 14/02/**2000**).
- **Tratado de Niza**:
  - Firmado el 26/02/2001 y con entrada en vigor el 01/02/2003.
  - **Antecedentes**:
    - Conferencia Intergubernamental de Bruselas (2000), en la que se debatió sobre tres puntos esenciales:
      - El tamaño y la composición de la Comisión.
      - La reponderación de los votos de los Estados miembros en el Consejo y la revisión del umbral de la mayoría cualificada.



      - La posibilidad de ampliar los supuestos de voto por mayoría cualificada en el seno del Consejo.
  - **Objetivo**: completar lo que el Tratado de Ámsterdam no logró.
  - **Consecuencias**:
    - Reorganización del TJCE, potenciando el TPI y permitiendo la creación de Salas Jurisdiccionales.
    - Extensión de la mayoría cualificada y del procedimiento de codecisión.
    - Profundización y sistematización de la cooperación reforzada.
    - Adopción de la **Carta de Derechos Fundamentales de la UE**.
  - **Acta final**: contiene la *Declaración sobre el futuro de la Unión*, que solicitó un debate más amplio y profundo sobre el desarrollo del futuro de la UE, que tendría lugar en el año 2001, participando todas las partes interesadas: representantes de los Parlamentos nacionales, medios que reflejan la opinión pública e incluso los Estados candidatos.
- **Proyecto de Constitución Europea**.
  - **Antecedentes**:
    - **Declaración de Laeken** (2001) del Consejo Europeo. El proceso europeísta debía abordar las siguientes cuestiones para mejorar y supervisar la legitimidad democrática y la transparencia de la UE y de sus instituciones, con el fin de aproximarlas a los ciudadanos de los Estados miembros:
      - La forma de establecer y supervisar una delimitación más precisa de competencias entre la UE y los Estados miembros, que respete el **principio de subsidiariedad**.
      - El Estatuto de la Carta de Derechos Fundamentales de la UE, proclamada en Niza.
      - La simplificación de los Tratados sin modificar su significado.
      - La función de los Parlamentos nacionales en la arquitectura institucional europea.
    - **Convención sobre el futuro de Europa** (2002).
      - Constituyó un nuevo método, **método híbrido**, de reforma de los Tratados, por el que el proceso de reforma de éstos dejaba de ser obra exclusiva de los Estados miembros reunidos en Conferencia Intergubernamental.
      - Posibilitó la participación de los países candidatos, que intervinieron en los trabajos con los mismos derechos *de facto* que los Estados miembros, salvo el derecho de voto, que la Convención no llegó a ejercer al decidir desde su inicio adoptar los acuerdos por consenso.
      - Presentación en el 2003 del *Proyecto de Tratado por el que se establece una Constitución para Europa*.
  - **Tratado por el que se establece una Constitución para Europa**:
    - Aprobado el 18/06/2004. No llegó a entrar en vigor.
    - **Objetivo**: clarificar la identidad política y desarrollar el modelo social y de cohesión de la UE.
    - Requería su **ratificación** por los Parlamentos nacionales o por los ciudadanos mediante referendo de los Estados miembros en el plazo de dos años.



- España lo ratificó mediante referendo el 20/02/2005.
- Francia y Holanda no lo ratificaron al obtener un resultado negativo en sus referendos (2005). Lo anterior desencadenó que los países que quedaban por ratificarlo, **paralizaran dicho proceso**.

- Las **innovaciones** que pretendía introducir eran:
  - Se dotaba de personalidad jurídica a la UE.
  - Se reconoce al Consejo Europeo como institución.
  - Se crea la figura del Presidente del Consejo Europeo.
  - Se crea la figura del Ministro de Asuntos Exteriores.
  - Se refuerza el papel del Parlamento Europeo.
  - Se generaliza el procedimiento de codecisión.
  - Sistematización del sistema competencial.
  - Se incluye la Carta de Derechos Fundamentales.
- La paralización de los procesos de ratificación en los Estados miembros que aún no lo hicieron no impidió que se acometieran nuevas ampliaciones, lo que fue un error.

- **Tratado de Lisboa** (2007).
  - Constituía en una reforma de los Tratados vigentes, que se firmó en Lisboa el 13/12/2007. Entró en vigor el 01/12/2009.
  - Se caracterizó por la utilización deliberadamente de un **lenguaje oscuro** para disfrazar su contenido y evitar los referendos, ya que estos impidieron la ratificación de la Constitución Europea años atrás.
  - **Consecuencias**:
    - Incorpora la reforma política de las instituciones que hacía la Constitución Europea, redistribuyendo el poder político europeo.
    - Retorno a la forma tradicional de reformar los Tratados: a puerta cerrada.
    - La construcción de Europa se enfoca a medida de los gobiernos.
    - Introduce por primera vez, desde la fundación de las Comunidades Europeas, el derecho de todo Estado miembro a abandonar la UE de acuerdo con sus normas constitucionales.
    - Incluye el 90% del contenido de la Constitución Europea.
    - Se produce una regresión en materia de Derechos Humanos, pues la Carta no forma parte del tratado, aunque se establece su carácter vinculante.
  - **Objetivo**: conseguir la aprobación de los Estados miembros en vía parlamentaria para **evitar** recurrir a los **referendos**. No obstante, en **Irlanda** no puedo hacerse así por exigir su norma constitucional el referendo.
  - **Referendo de Irlanda del 2008**. Del que se obtuvo un resultado negativo. Así, menos del 1% de los integrantes de la UE decidieron el destino de la misma, impidiendo la reforma institucional y sumergiendo a la UE en una crisis de confianza.
    - **Chantaje**: Irlanda aprovechó la situación en la que se encontraba para exigir un miembro permanente cada 5 años en la Comisión, a cambio de volver a someter a referendo dicho tratado. El Consejo Europeo aceptó el chantaje y esta vez, en el referendo del 2009 se obtuvo un resultado positivo.



3. LA EVOLUCIÓN DEL PROCESO DE INTEGRACIÓN EUROPEA

Con anterioridad a la creación de la Unión Europea, existían las **Comunidades Europeas**, cuyo proceso de ampliación fue el siguiente:

- Inicio: **Francia, Alemania, Italia, Bélgica, Holanda y Luxemburgo**.
- Adhesión de 1973: **Reino Unido, Irlanda y Dinamarca**.
- Adhesión de 1981: **Grecia**.
- Adhesión de 1986: **España y Portugal**.

3.1. LA AMPLIACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA

Constituida la **Unión Europea**, integrada por los 12 Estados anteriores, se fueron **adhiriendo** a la misma otros hasta alcanzar en la actualidad la cifra de 28 Estados miembros:

- Adhesión de 1995: **Austria, Suecia y Finlandia**.
- Adhesión de 2004: **Estonia, Letonia, Lituania, Polonia, República Checa, Eslovaquia, Hungría, Eslovenia, Chipre y Malta**.
- Adhesión de 2007: **Bulgaria y Rumanía**.
- Adhesión de 2013: **Croacia**.

3.2. LA PROFUNDIZACIÓN DEL PROCESO DE INTEGRACIÓN EUROPEA

La **profundización del proceso de integración europea** consiste en la progresiva realización y ampliación de los objetivos, medios y competencias de la UE, tanto en su dimensión económica como política. Para obtener unas conclusiones generales, basta con volver a leer la exposición anterior del epígrafe 2.



LECCIÓN 2

LA UNIÓN EUROPEA

ÍNDICE

1. LA NATURALEZA DE LA UNIÓN Y SU PERSONALIDAD JURÍDICA

Son consustanciales al concepto de **sociedad** las ideas de ordenación y organización:

- **Ordenación**: esfera en la que el individuo se encuentra inmerso de modo natural que parece poseer una finalidad que le es propia y se encuentra, aparentemente, gobernado por la costumbre.
- **Organización**: el **organizador** aparece como un sujeto externo que pretende dotar a un ámbito de la realidad objetiva una dirección determinada, estableciendo unas pautas de comportamiento para alcanzar un fin determinado.

Ambas ideas poseen la siguiente característica **dialéctica**: toda ordenación tiende a crear en su seno unas normas de organización que aseguren su existencia y funcionamiento. Y, toda organización humana lleva en su seno el nacimiento de una ordenación con tendencia a la autonomía.

El **movimiento unificador europeo** fue, en sus inicios, **organizador**: partió de la iniciativa expresa de varios individuos que pretendía alcanzar un fin político, mediante el sometimiento de determinadas fuerzas productivas al control de una autoridad **supranacional**. Así surgió la **Comunidad Europea del Carbón y del Acero** (en adelante CECA). Y posteriormente, se fundaron la **Comunidad Económica Europea** (CEE) y la **Comunidad Europea de Energía Atómica** (CEEA).

Cada comunidad tenía sus propias instituciones, hasta que se fusionaron en virtud del *Tratado de fusión de las Comunidades Europeas* (1965), originando un solo Consejo de Ministros y una única Comisión. Tras esta fusión, el **Tribunal Europeo de Justicia** afirmó la **naturaleza jurídica** de las CEE: la Comunidad constituía un nuevo ordenamiento jurídico de Derecho internacional, en favor del cual, los Estados miembros habían limitado su soberanía, siendo sujetos tanto estos como sus nacionales. Y que dicho ordenamiento jurídico propio queda integrado en el sistema jurídico de los Estados miembros.

El *Tratado de Maastricht* (1992) creó la **Unión Europea**. Esta consiste en una entidad autónoma de poder con derechos de soberanía propios y un ordenamiento jurídico independiente de los Estados miembros, al que están sometidos tanto los éstos como sus ciudadanos en los ámbitos de competencia transferidos a la UE. Se conforma de un **conjunto de Instituciones y Estados**, cuya participación se adquiere un carácter estructural.



Aunque, hasta el *Tratado de Lisboa* no se reconoció expresamente la **personalidad jurídica** de la UE, está existía con anterioridad a aquel dado que, en palabras del profesor E. Linde, "existiendo una organización, el dato de la personalidad jurídica debía entenderse como una exigencia del tráfico internacional y una garantía jurídica para los Estados miembros y personas concernidas en sus relaciones con la UE.

- Art. 47 TUE: *"La Unión tiene personalidad jurídica"*.
- Art. 335 TFUE: *"La Unión gozará en cada uno de los Estados miembros de la más amplia capacidad jurídica que las legislaciones nacionales reconocen a las personas jurídicas; podrá, en particular, adquirir o enajenar bienes muebles e inmuebles y comparecer en juicio. A tal fin, estará representada por la Comisión. No obstante, la Unión estará representada por cada una de las instituciones, en virtud de la autonomía administrativa de éstas, para las cuestiones relacionadas con el funcionamiento de las mismas"*.

2. LOS VALORES, PRINCIPIOS Y OBJETIVOS DE LA UNIÓN EUROPEA

Las primeras alusiones a los **principios y valores** las encontramos en determinadas afirmaciones en resoluciones del **Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea**, entre otras:

- *Caso E. Stauder v. City of Ulm*: *"…los derechos fundamentales de la persona comprendidos en los **principios generales del derecho comunitario**, cuyo respeto el Tribunal asegura"*.
- *Caso Internationale Handelsgesellschaft mbH v. Einfuhr and Vorratsstelle für Getreide und Futtermitte*: *"...el respeto de los derechos fundamentales forma parte integrante de los **principios generales del derecho** cuyo respeto el Tribunal de Justicia asegura, que la salvaguardia de estos derechos, aun inspirándose en las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros, debe ser asegurada en el marco de la estructura y de los objetivos de la Comunidad"*.

Actualmente, los **principios y valores** se encuentran regulados en el art. 2 TUE: *"La Unión se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías. Estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y hombres"*.

- Su **respeto** y el **compromiso de promoverlos**, constituyen un requisito que todo Estado debe cumplir para solicitar su ingreso en la UE (art. 49 TUE: *"Cualquier Estado europeo que respete los valores mencionados en el artículo 2 y se comprometa a promoverlos podrá solicitar el ingreso como miembro en la Unión…"*).
- Su **obligación** viene **exigida** mediante la posibilidad de **sanción** por su incumplimiento grave y persistente (art. 7.2 TUE: "*El Consejo Europeo, por unanimidad y a propuesta de un tercio de los Estados miembros o de la Comisión y previa aprobación del Parlamento Europeo, podrá constatar la existencia de una violación grave y persistente por parte de un Estado miembro de los valores contemplados en el artículo 2 tras invitar al Estado miembro de que se trate a que presente sus observaciones"*; y 7.3 TUE: *"Cuando se haya efectuado la constatación contemplada en el apartado 2, el Consejo podrá decidir, por mayoría cualificada, que se suspendan determinados derechos derivados de la aplicación de los Tratados al Estado miembro de que se trate, incluidos los derechos de voto del representante del Gobierno de dicho Estado miembro en el Consejo. Al proceder a dicha suspensión, el Consejo tendrá en cuenta las posibles consecuencias de la misma para los derechos y obligaciones de las personas físicas y jurídicas"*).

En cuanto a los **objetivos**, éstos se exponen de forma más ordenada y sistemática:



- **Objetivos económicos** (art. 3 TUE: *"1. La Unión tiene como finalidad promover la paz, sus valores y el bienestar de sus pueblos; 2. La Unión ofrecerá a sus ciudadanos un espacio de libertad, seguridad y justicia sin fronteras interiores, en el que esté garantizada la libre circulación de personas conjuntamente con medidas adecuadas en materia de control de las fronteras exteriores, asilo, inmigración y de prevención y lucha contra la delincuencia; 3. La Unión establecerá un mercado interior. Obrará en pro del desarrollo sostenible de Europa basado en un crecimiento económico equilibrado y en la estabilidad de los precios, en una economía social de mercado altamente competitiva, tendente al pleno empleo y al progreso social, y en un nivel elevado de protección y mejora de la calidad del medio ambiente. Asimismo, promoverá el progreso científico y técnico. La Unión combatirá la exclusión social y la discriminación y fomentará la justicia y la protección sociales, la igualdad entre mujeres y hombres, la solidaridad entre las generaciones y la protección de los derechos del niño. La Unión fomentará la cohesión económica, social y territorial y la solidaridad entre los Estados miembros. La Unión respetará la riqueza de su diversidad cultural y lingüística y velará por la conservación y el desarrollo del patrimonio cultural europeo; 4. La Unión establecerá una unión económica y monetaria cuya moneda es el euro; 5. En sus relaciones con el resto del mundo, la Unión afirmará y promoverá sus valores e intereses y contribuirá a la protección de sus ciudadanos. Contribuirá a la paz, la seguridad, el desarrollo sostenible del planeta, la solidaridad y el respeto mutuo entre los pueblos, el comercio libre y justo, la erradicación de la pobreza y la protección de los derechos humanos, especialmente los derechos del niño, así como al estricto respeto y al desarrollo del Derecho internacional, en particular el respeto de los principios de la Carta de las Naciones Unidas; 6. La Unión perseguirá sus objetivos por los medios apropiados, de acuerdo con las competencias que se le atribuyen en los Tratados.*)
  - Establecer un **mercado interior** en el ámbito de una economía social de mercado.
  - Establecer una **unión económica y monetaria**.
  - Fomentar la **cohesión económica**, **social** y **territorial**.
  - Fomentar la **solidaridad** entre los Estados miembros.
- **Objetivos políticos**:
  - Promover la **paz** y el **bienestar**.
  - Luchar contra la **exclusión social** y la **discriminación**.
  - Fomentar la **justicia**, la **igualdad** y la **solidaridad**.
  - Fomentar el respeto a la **diversidad cultural** y **lingüística**.
  - Fomentar la conservación del **patrimonio cultural europeo**.
- **Objetivos relativos a la acción exterior de la UE** (art. 8 TUE: *"La Unión desarrollará con los países vecinos relaciones preferentes, con el objetivo de establecer un espacio de prosperidad y de buena vecindad basado en los valores de la Unión y caracterizado por unas relaciones estrechas y pacíficas fundadas en la cooperación.; 2. A efectos del apartado 1, la Unión podrá celebrar acuerdos específicos con dichos países. Estos acuerdos podrán incluir derechos y obligaciones recíprocos, así como la posibilidad de realizar acciones en común. Su aplicación será objeto de una concertación periódica"*;
  y art. 21 TUE: *"1. La acción de la Unión en la escena internacional se basará en los principios que han inspirado su creación, desarrollo y ampliación y que pretende fomentar en el resto del mundo: la democracia, el Estado de Derecho, la universalidad e indivisibilidad de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, el respeto de la dignidad humana, los principios de igualdad y solidaridad y el respeto de los principios de la Carta de las Naciones Unidas y del Derecho internacional. La Unión procurará desarrollar relaciones y crear asociaciones con los terceros países y con las organizaciones internacionales, regionales o mundiales que compartan los principios mencionados en el párrafo primero. Propiciará soluciones multilaterales a los problemas comunes, en particular en el marco de las Naciones Unidas.; 2. 2. La Unión definirá y ejecutará políticas comunes y acciones y se esforzará por lograr un alto grado de cooperación en todos los ámbitos de las relaciones internacionales con el fin de: a) defender sus valores, intereses fundamentales, seguridad, independencia e integridad; b) consolidar y respaldar la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y los principios del Derecho internacional; c) mantener la paz, prevenir los conflictos y fortalecer la seguridad internacional, conforme a los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, así como a los principios del Acta Final de Helsinki y a los objetivos de la Carta de París, incluidos los relacionados con las fronteras exteriores; d) apoyar el desarrollo sostenible en los planos económico, social y medioambiental de los países en desarrollo, con el objetivo fundamental de erradicar la pobreza; e) fomentar la integración de todos los países en la economía mundial, entre otras cosas mediante la supresión progresiva de los obstáculos al comercio internacional; f) contribuir a elaborar medidas internacionales de protección y mejora de la calidad del medio ambiente y de*



la gestión sostenible de los recursos naturales mundiales, para lograr el desarrollo sostenible; g) ayudar a las poblaciones, países y regiones que se enfrenten a catástrofes naturales o de origen humano; y h) promover un sistema internacional basado en una cooperación multilateral sólida y en una buena gobernanza mundial.; 3. 3. La Unión respetará los principios y perseguirá los objetivos mencionados en los apartados 1 y 2 al formular y llevar a cabo su acción exterior en los distintos ámbitos cubiertos por el presente título y por la quinta parte del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, así como los aspectos exteriores de sus demás políticas. La Unión velará por mantener la coherencia entre los distintos ámbitos de su acción exterior y entre éstos y sus demás políticas. El Consejo y la Comisión, asistidos por el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, garantizarán dicha coherencia y cooperarán a tal efecto").

  - Buscar y fomentar la **paz**, la **prosperidad**, la **cooperación**, el **respeto al Derecho**…

3. LA ESTRUCTURA DE LA UNIÓN EUROPEA

La UE dispone de un **marco institucional** cuya finalidad es promover sus valores, perseguir sus objetivos, defender sus intereses, los de sus ciudadanos y los de los Estados miembros, así como garantizar la coherencia, eficacia y continuidad de sus políticas y acciones.

- Las siete **instituciones de la UE** son:
  - **Parlamento Europeo**.
    - Ostenta **poder legislativo**.
    - Órgano independiente de los gobiernos de los Estados miembros.
  - **Consejo Europeo**.
    - Es un órgano **intergubernamental**: representa intereses estatales.
    - Órgano independiente de los gobiernos de los Estados miembros.
  - **Consejo**.
    - Ostenta **poder legislativo**.
    - Ostenta **poder ejecutivo**.
    - Es un órgano **intergubernamental**: representa intereses estatales.
  - **Comisión Europea**.
    - Ostenta **poder ejecutivo**.
    - Ostenta **poder legislativo**.
    - Órgano independiente de los gobiernos de los Estados miembros.
  - **Tribunal de Justicia de la Unión Europea** (en adelante TJUE).
    - Ostenta el **poder judicial**.
    - Órgano independiente de los gobiernos de los Estados miembros.
  - **Banco Central Europeo** (en adelante BCE).
    - Órgano independiente de los gobiernos de los Estados miembros.
  - **Tribunal de Cuentas**.
    - Órgano independiente de los gobiernos de los Estados miembros.
- Como **órganos auxiliares con funciones consultivas**, que asisten al Parlamento, al Consejo y a la Comisión:
  - **Comité Económico y Social**.
  - **Comité de las Regiones**.



Para finalizar, cabe mencionar dos vicisitudes del *Tratado de Lisboa* relacionadas con el tema en cuestión:

- Desde 2009, la Política Exterior de Seguridad Común (en adelante PESC) es el único ámbito que se sigue rigiendo por el principio de cooperación intergubernamental.
- Se inserta como Derecho originario y vinculante la *Carta de Derechos Fundamentales de la UE* (art. 6.1 TUE: *"La Unión reconoce los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea de 7 de diciembre de 2000, tal como fue adaptada el 12 de diciembre de 2007 en Estrasburgo, la cual tendrá el mismo valor jurídico que los Tratados"*).



LECCIÓN 3

LA UNIÓN EUROPEA Y LOS ESTADOS MIEMBROS

ÍNDICE

1. EL PROCEDIMIENTO DE ADHESIÓN DE NUEVOS ESTADOS

La regulación del **procedimiento de adhesión a la UE** se realizó por primera vez en el art. 0 del *Tratado de Maastricht*, reiterándose casi literalmente en la actual regulación del art. 49 TUE: *"Cualquier Estado europeo que respete los valores mencionados en el artículo 2 y se comprometa a promoverlos podrá solicitar el ingreso como miembro en la Unión. Se informará de esta solicitud al Parlamento Europeo y a los Parlamentos nacionales. El Estado solicitante dirigirá su solicitud al Consejo, que se pronunciará por unanimidad después de haber consultado a la Comisión y previa aprobación del Parlamento Europeo, el cual se pronunciará por mayoría de los miembros que lo componen. Se tendrán en cuenta los criterios de elegibilidad acordados por el Consejo Europeo.*

Las condiciones de admisión y las adaptaciones que esta admisión supone en lo relativo a los Tratados sobre los que se funda la Unión serán objeto de un acuerdo entre los Estados miembros y el Estado solicitante. Dicho acuerdo se someterá a la ratificación de todos los Estados contratantes, de conformidad con sus respectivas normas constitucionales".

La solicitud de adhesión es relativa a los **tratados originarios** (TUE y TFUE) y al **Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de Energía Atómica** (CEEA).

1.1. REQUISITOS

- Solo está legitimado para demandar la adhesión un **Estado**.
- Dicho estado debe reunir la condición de **europeo**. Dicho término combina elementos geográficos, históricos y culturales que contribuyen a la identidad europea.

1.2. PROCEDIMIENTO DE ADHESIÓN

El **procedimiento de adhesión** se encuentra regulado en el art. 49 TUE (ya citado).

- **Fase previa** a la solicitud:
  - El Estado interesado debe respetar y comprometerse a promover los valores del art. 2 TUE.
  - **Acuerdo de asociación**: fase de preparación de la candidatura con el objeto de que el Estado solicitante reúna las condiciones requeridas al tiempo de la solicitud.
- La **solicitud** se dirige al **Consejo**:
  - De la misma se informará al **Parlamento Europeo** y a los **Parlamentos nacionales** de los Estados miembros.
- **Fase de examen de la solicitud**: El **Consejo** examinará si el Estado reúne los criterios de adhesión (**criterios de Copenhague**), que son:



- **Criterios de orden político**. El Estado candidato debe contar con instituciones estables capaces de garantizar:
  - La democracia representativa.
  - El Estado de Derecho.
  - Los derechos humanos.
  - El respeto y la protección de las minorías.
- **Criterios de orden económico**. El sistema económico del Estado candidato debe responder al modelo de una **economía de mercado**, capaz de afrontar la presión de la libre competencia y de las fuerzas del mercado en el seno de la UE.
- **Criterios de orden jurídico-legislativo**. El Estado candidato debe comprometerse a asumir los derechos y las obligaciones que se deriven de su nueva condición, adaptando su ordenamiento jurídico al Derecho y a las políticas de la UE, incluida la adhesión a los objetivos de la unión política, económica y monetaria.

- **Fase de las negociaciones para la adhesión**.
  - La **Comisión** y el Estado candidato analizan los respectivos ordenamientos jurídicos para establecer las diferencias existentes.
  - El **Consejo** recomienda la apertura de negociaciones, que tienen lugar en el marco de conferencias intergubernamentales entre los gobiernos de los Estados miembros y el del candidato.
    - La **Comisión Europea** verificará el progreso de las mismas e informará regularmente al **Consejo** y al **Parlamento**.
    - Las negociaciones finalizarán con un acuerdo recogido en un **Acta de Adhesión** en el que se incluye las adaptaciones necesarias de las instituciones de la UE para acoger al nuevo miembro.
- **Fase final**:
  - El Consejo debe solicitar al **Parlamento Europeo** la aprobación por **mayoría absoluta**.
  - Todos los **Estados miembros**, las **instituciones de la UE** y el **Estado candidato** deberán **ratificar** el tratado, que entrará en vigor en la fecha que se haya especificado en el mismo.

1.3. LA SALIDA DE UN ESTADO MIEMBRO DE LA UNIÓN

No existen precedentes de la salida de un Estado de la UE. Pero sí de que territorios que formaban parte de Estados miembros se independizaran de éstos, dejando de pertenecer por consecuencia a la UE.

El *Tratado de Lisboa* prevé por primera vez la posibilidad de que un Estado miembro abandone la UE en su art. 50 TUE: *"1. Todo Estado miembro podrá decidir, de conformidad con sus normas constitucionales, retirarse de la Unión.*

2. El Estado miembro que decida retirarse notificará su intención al Consejo Europeo. A la luz de las orientaciones del Consejo Europeo, la Unión negociará y celebrará con ese Estado un acuerdo que establecerá la forma de su retirada, teniendo en cuenta el marco de sus relaciones futuras con la Unión. Este acuerdo se negociará con arreglo al apartado 3 del artículo 218 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. El Consejo lo celebrará en nombre de la Unión por mayoría cualificada, previa aprobación del Parlamento Europeo.

3. Los Tratados dejarán de aplicarse al Estado de que se trate a partir de la fecha de entrada en vigor del acuerdo de retirada o, en su defecto, a los dos años de la notificación a que se refiere el apartado 2, salvo si el Consejo Europeo, de acuerdo con dicho Estado, decide por unanimidad prorrogar dicho plazo.



4. A efectos de los apartados 2 y 3, el miembro del Consejo Europeo y del Consejo que represente al Estado miembro que se retire no participará ni en las deliberaciones ni en las decisiones del Consejo Europeo o del Consejo que le afecten.

La mayoría cualificada se definirá de conformidad con la letra b) del apartado 3 del artículo 238 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

5. Si el Estado miembro que se ha retirado de la Unión solicita de nuevo la adhesión, su solicitud se someterá al procedimiento establecido en el artículo 49".

No obstante, dicha cláusula plantea los siguientes **problemas**:

- No resuelve sobre la futura relación del Estado saliente o del territorio segregado con la UE.
- La salida de la UE conlleva la pérdida de la ciudadanía europea para los ciudadanos del Estado saliente, todo ello sin que aquellos presten su consentimiento.

Actualmente, no se prevé en los Tratados la posibilidad de expulsión de un Estado miembro de la UE.

1.4. EL CASO DEL REINO UNIDO DE LA GRAN BRETAÑA

Reino Unido de la Gran Bretaña siempre ha sido reacio a una completa integración. Así, se comprueba en las siguientes vicisitudes: el mantenimiento de su moneda, no participar en el acervo Schengen, realizar controles fronterizos de personas, decidir si participa o no en las medidas relativas al espacio de libertad, seguridad y justicia…

El 23 de junio de 2016 se convocó un **referéndum** sobre la permanencia del RU en la UE, siendo su resultado final contrario a esta última, iniciándose por primera vez el **procedimiento negociado de salida de la UE** del art. 50 TUE (antes citado), del que cabe destacar superficialmente que:

- El RU seguirá siendo miembro de pleno derecho de la UE hasta que concluya dicho procedimiento mediante la firma del correspondiente acuerdo. Por lo que podría revocar su decisión antes de dicha firma.
- El RU continuará vinculado económicamente al mercado único, radicando el problema en el tipo de acuerdo que se firme y los efectos legales del mismo en el derecho europeo.
- Podrá producirse una salida unilateral si, transcurridos dos años desde la notificación formal, no se llegara a un acuerdo.

2. EL ESTATUTO DE LOS ESTADOS MIEMBROS

La UE constituye una agrupación de Estados, que siguen siendo soberanos e independientes, conformando una asociación estrecha y duradera.

2.1. IGUALDAD DE LOS ESTADOS MIEMBROS

La **igualdad de los Estados miembros** viene reflejada en el **principio de igualdad** recogido en el art. 4 TUE: *"1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 5, toda competencia no atribuida a la Unión en los Tratados corresponde a los Estados miembros.*



*2. La **Unión respetará la igualdad de los Estados miembros** ante los Tratados, así como **su identidad nacional**, inherente a las estructuras fundamentales políticas y constitucionales de éstos, también en lo referente a la autonomía local y regional. Respetará las funciones esenciales del Estado, especialmente las que tienen por objeto garantizar su integridad territorial, mantener el orden público y salvaguardar la seguridad nacional. En particular, la seguridad nacional seguirá siendo responsabilidad exclusiva de cada Estado miembro.*

3. Conforme al principio de cooperación leal, la Unión y los Estados miembros se respetarán y asistirán mutuamente en el cumplimiento de las misiones derivadas de los Tratados. Los Estados miembros adoptarán todas las medidas generales o particulares apropiadas para asegurar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de los Tratados o resultantes de los actos de las instituciones de la Unión. Los Estados miembros ayudarán a la Unión en el cumplimiento de su misión y se abstendrán de toda medida que pueda poner en peligro la consecución de los objetivos de la Unión".

- Los Estados miembros son iguales ante los Tratados.
- Los Estados miembros son iguales en las obligaciones derivadas del art. 4.3 TUE (antes citado).

Sin embargo, dicha igualdad no significa que la representación estatal en las instituciones de la UE deba responder a un criterio de igualdad. En este aspecto, en realidad responden al **criterio de proporcionalidad**, por el cual, la desigualdad dimanante de la población de cada Estado miembro, el desarrollo económico o la dimensión geopolítica, demanda un tratamiento también desigual.

2.2. EL PRINCIPIO DE RESPETO A LA IDENTIDAD NACIONAL

El **derecho** de los Estados miembros a que se **respete su identidad nacional** viene recogido también en el art. 4.2 TUE (antes citado). Sin embargo, no se ha determinado el concreto alcance del **principio de respeto a la identidad nacional**, siendo necesario recurrir a la **jurisprudencia del TJUE**, que se pronuncia sobre su contenido:

- La forma del Estado y de gobierno.
- La protección de la lengua o lenguas oficiales.
- La conservación de la historia, la cultura y la tradición.
- La organización del poder judicial.
- El reparto de competencias entre los ámbitos nacional o federal, regional y local.

Los Estados miembros han utilizado este principio como argumento para justificar el incumplimiento de alguna obligación derivada del derecho europeo o como contraposición al principio de primacía. No obstante, es en este punto, donde el principio de igualdad entre los Estados miembros antes descrito debe actuar como un contrapeso leal a la obligación de respetar las identidades nacionales.

2.3. LA CLÁUSULA DE SEGURIDAD

La **seguridad nacional** seguirá siendo responsabilidad exclusiva de cada Estado miembro, el cual podrá recurrir a los medios que sean necesarios para su defensa, con observancia en cualquier caso a las reglas del Estado de Derecho.



LECCIÓN 4

EL SISTEMA COMPETENCIAL DE LA UNIÓN EUROPEA

ÍNDICE

Organización: conjunto unitario de interrelaciones funcionales y estables entre los elementos que lo integran.

- Su naturaleza queda determinada por sus objetivos específicos.
- Requiere de un orden normativo racional que asigne las competencias y responsabilidades a cada uno de os órganos integrantes.

Partiendo de este concepto, la **UE** es una organización dotada de personalidad jurídica, articulada dinámicamente, con características intergubernamentales y supranacionales, y con objetivos económicos y políticos. La misma implica la coexistencia de dos órdenes normativos: el nacional-estatal y el de la UE.

1. EL PRINCIPIO DE ATRIBUCIÓN

El *Tratado de Lisboa* ha establecido los principios que informan la delimitación y el ejercicio de las competencias, así como una clasificación de éstas, enumerándolas y definiéndolas.

1.1. EL PRINCIPIO DE ATRIBUCIÓN

El **sistema de competencias** de la UE comprende dos niveles, ambos regidos por el **principio de atribución**:

- **Nivel horizontal o interno**: entre las instituciones y órganos de la UE (art. 13.2 TUE: *"Cada institución actuará dentro de los límites de las atribuciones que le confieren los Tratados, con arreglo a los procedimientos, condiciones y fines establecidos en los mismos. Las instituciones mantendrán entre sí una cooperación leal"*).
- **Nivel vertical o externo**: entre la UE y los Estados miembros (art. 5.2 TUE: *"En virtud del principio de atribución, la Unión actúa dentro de los límites de las competencias que le atribuyen los Estados miembros en los Tratados para lograr los objetivos que éstos determinan. Toda competencia no atribuida a la Unión en los Tratados corresponde a los Estados miembros"*).

En base al **principio de atribución**:

- La UE no posee competencias propias, sino de competencias delegadas o derivadas. Es decir, éstas deben ser atribuidas.



- Los objetivos de la UE son los límites positivos y negativos en el ejercicio de las competencias, pudiéndose ejercitar éstas solo para la realización de aquellos.
- Este principio rige para toda decisión adoptada por las instituciones de la UE.
- En el supuesto de **laguna legal**, el TFUE incluye una **cláusula de flexibilidad e imprevisión**, de carácter extraordinario (art. 352.1 TFUE: *"Cuando se considere necesaria una acción de la Unión en el ámbito de las políticas definidas en los Tratados para alcanzar uno de los objetivos fijados por éstos, sin que se hayan previsto en ellos los poderes de actuación necesarios a tal efecto, el Consejo adoptará las disposiciones adecuadas por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa aprobación del Parlamento Europeo. Cuando el Consejo adopte dichas disposiciones con arreglo a un procedimiento legislativo especial, se pronunciará también por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa aprobación del Parlamento Europeo"*), que exige la concurrencia de los siguientes **requisitos**:
  - **Necesidad** de la acción para la realización de los objetivos previstos. Se excluyen los ámbitos de política exterior y de seguridad común.
  - **Imprevisión** en los Tratados de los instrumentos necesarios.
  - **Unanimidad del Consejo** en la adopción de las medidas necesarias.
  - Preceptiva **proposición de la Comisión,** previamente aprobada por el Parlamento Europeo.

1.2. CLASIFICACIÓN DE LAS COMPETENCIAS

El TFUE distingue entre:

- **Competencias exclusivas**. Se refieren al supuesto de un interés o poder de un solo órgano (art. 2.1. TFUE: *"Cuando los Tratados atribuyan a la Unión una competencia exclusiva en un ámbito determinado, sólo la Unión podrá legislar y adoptar actos jurídicamente vinculantes, mientras que los Estados miembros, en cuanto tales, únicamente podrán hacerlo si son facultados por la Unión o para aplicar actos de la Unión"*).
  - Solo la UE puede legislar y adoptar actos jurídicamente vinculantes. Los Estados miembros solo si son facultados por la UE o para aplicar actos de ésta.
  - La UE dispone de **competencia exclusiva** en los siguientes **ámbitos** (art. 3 TFUE):
    - La unión aduanera.
    - El establecimiento de las normas sobre la competencia necesarias para el funcionamiento del mercado interior.
    - La política monetaria de los Estados miembros cuya moneda es el euro.
    - La conservación de los recursos biológicos marinos dentro de la política pesquera común.
    - La política comercial común.
    - La celebración de acuerdos internacionales prevista en actos legislativos de la UE, cuando sean necesarios para ejercer su competencia interna, o en la medida en la que pueda afectar a normas comunes o alterar el alcance de estas.
  - El ejercicio de las competencias exclusivas está sometido al **principio de proporcionalidad**.
- **Competencias compartidas** (art. 2.2 TFUE: *"Cuando los Tratados atribuyan a la Unión una competencia compartida con los Estados miembros en un ámbito determinado, la Unión y los Estados miembros podrán legislar y adoptar actos jurídicamente vinculantes en dicho ámbito. Los Estados miembros ejercerán su competencia en la medida en que la Unión no haya ejercido la suya. Los Estados miembros ejercerán de nuevo su competencia en la medida en que la Unión haya decidido dejar de ejercer la suya"*).
  - La UE y los Estados miembros podrán legislar y adoptar actos jurídicamente vinculantes.



- Los Estados miembros ejercerán su competencia en la medida en la que la UE no haya ejercido la suya.
- Los **ámbitos de las competencias compartidas** son (art. 4 TFUE):
  - El mercado interior.
  - La política social, según lo especificado en el Tratado.
  - La cohesión económica, social y territorial.
  - La agricultura y la pesca, salvo la conservación de los recursos biológicos marinos.
  - El medio ambiente.
  - La protección de los consumidores.
  - Los transportes.
  - Las redes transeuropeas.
  - La energía.
  - El espacio de libertad, seguridad y justicia.
  - Los asuntos comunes de seguridad en materia de salud pública, según lo establecido en el Tratado.

- **Competencias conjuntas, de apoyo, coordinación o complementación** (art. 2.5 TFUE: *"En determinados ámbitos y en las condiciones establecidas en los Tratados, la Unión dispondrá de competencia para llevar a cabo acciones con el fin de apoyar, coordinar o complementar la acción de los Estados miembros, sin por ello sustituir la competencia de éstos en dichos ámbitos"*).
  - La UE podrá actuar para ayudar, coordinar o complementar la acción de los Estados miembros, sin sustituir la competencia de éstos.
  - Los **ámbitos de las competencias conjuntas** son (art. 6 TFUE):
    - La protección y mejora de la salud humana.
    - La industria.
    - La cultura.
    - El turismo.
    - La educación, la formación profesional, la juventud y el deporte.
    - La protección civil.
    - La cooperación administrativa.
- **Otras competencias**. Quedan fuera de la anterior clasificación:
  - La coordinación de las políticas económicas y de empleo.
  - La coordinación de la Política Exterior y de Seguridad Común (en adelante PESC).

2. EL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD Y LA EXTENSIÓN DE SU CONTROL A LOS PARLAMENTOS

Principio de subsidiariedad: consiste en la conveniencia de que en los poderes más próximos a los ciudadanos los que adopten decisiones sobre los asuntos político-sociales que les conciernan. En el caso de que no pudieran hacerlo, sea el poder central el que intervenga en sustitución de aquellos.

2.1. PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD

El **principio de subsidiariedad** sirve de criterio regulador del ejercicio de las competencias no exclusivas de la UE. Impide la actuación de la UE en los supuestos en los que los Estados miembros estén en condiciones de



regular una materia de forma eficaz a escala nacional, regional y local. En sentido contrario, la UE solo intervendrá cuando aquellos no puedan alcanzar de manera suficiente y eficaz los objetivos de una acción (art. 5.3 TUE: *"En virtud del principio de subsidiariedad, en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Unión intervendrá sólo en caso de que, y en la medida en que, los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, ni a nivel central ni a nivel regional y local, sino que puedan alcanzarse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción pretendida, a escala de la Unión"*).

Debe existir una estrecha conexión entre la subsidiariedad y la motivación de la intervención de la UE, de tal forma, que han de concurrir los siguientes **requisitos**:

- La aplicabilidad a los ámbitos de **competencias no exclusivas** de la UE.
- **Insuficiencia en la acción de los Estados miembros** para alcanzar los objetivos previstos.
- **Suficiencia y eficacia** de la acción de la UE.

2.2. CONTROLES A LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD

Art. 5.3 TUE: *"…Las instituciones de la Unión aplicarán el principio de subsidiariedad de conformidad con el **Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad**. Los Parlamentos nacionales velarán por el **respeto del principio de subsidiariedad** con arreglo al procedimiento establecido en el mencionado Protocolo"*.

El precepto anterior comprende dos tipos de control: el del Protocolo y el del respeto al principio de subsidiariedad.

- El **Protocolo** limita la aplicabilidad del principio de subsidiariedad a los **actos legislativos**.
- El **respeto del principio de subsidiariedad** se realiza de dos formas:
  - **Control previo**.
    - Realizado por los Parlamentos nacionales de los Estados miembros.
    - Estos podrán dirigir a los Presidentes del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión, un **dictamen motivado** en el que se expongan las razones por las que el proyecto no se ajusta al principio cuestionado. Para ello dispondrán de un **plazo** de ocho emanas desde la transmisión de un proyecto de acto legislativo.
    - Si se reciben dictámenes correspondientes a, al menos, un tercio de los votos atribuidos a los Parlamentos nacionales, se reestudiará el proyecto. Umbral que se reduce cuando se trata de un proyecto sobre el espacio de libertad, seguridad y justicia (art. 76 TFUE).
    - Tras el nuevo estudio, la institución impulsora del proyecto podrá mantenerlo, modificarlo o retirarlo, justificando su decisión.
    - Si, por mayoría simple de los votos atribuidos a los Parlamentos nacionales, se impugna la conformidad del proyecto con el principio de subsidiariedad, la cuestión se remitirá al legislador (Parlamento Europeo y Consejo), que se pronunciará en primera lectura, pudiendo desestimarla por mayoría del 55% de los miembros del Consejo o por mayoría de los votos emitidos en el Parlamento europeo.
  - **Control a posteriori**.
    - Consiste en un **control judicial**, realizado por el **TJUE**, que es competente para pronunciarse sobre los recursos por violación del principio de subsidiariedad de un



acto legislativo, interpuestos por un Estado miembro (art. 263.1 TFUE: *"El Tribunal de Justicia de la Unión Europea controlará la legalidad de los actos legislativos…"*).

- Es **jurisprudencia del TJUE** la siguiente afirmación: El respeto del principio de subsidiariedad es uno de los elementos sujetos a la obligación de motivar los actos con arreglo al art. 296 TFUE.
- El **Comité de las Regiones**, de conformidad con los procedimientos establecidos en el art. 263 TFUE, podrá interponer recursos contra actos legislativos para cuya adopción el TFUE requiera su consulta.

3. EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD

El **principio de proporcionalidad** consiste en la prohibición del exceso en el ejercicio de las competencias. Implica tres **subcriterios**, que deben concurrir para considerar una acción como proporcional:

- **Idoneidad**. La acción debe ser adecuada para conseguir el fin legalmente legítimo.
- **Medio alternativo menos lesivo o necesidad**. La acción debe ser necesaria, y de entre todas las posibilidades, debe ser la menos lesiva.
- **Proporcionalidad en sentido estricto**. El beneficio que se pretende obtener debe ser mayor o igual al perjuicio que pueda ocasionar a otro bien o derecho.

Dicho principio viene recogido en diferentes preceptos de los Tratados:

- Art. 5.1 TUE: *"La delimitación de las competencias de la Unión se rige por el principio de atribución. El ejercicio de las competencias de la Unión se rige por los principios de subsidiariedad y proporcionalidad"*.
- Art. 296 TFUE: *"Cuando los Tratados no establezcan el tipo de acto que deba adoptarse, las instituciones decidirán en cada caso conforme a los procedimientos aplicables y al principio de proporcionalidad…"*.
- Art. 5 Protocolo 2: *"Los proyectos de actos legislativos se motivarán en relación con los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad"*.

En **conclusión**: todo proyecto de acto legislativo debe incluir una **ficha con pormenores** que permitan evaluar el cumplimiento de los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad. La misma debe incluir elementos que permitan evaluar el impacto financiero y sus efectos en la normativa que han de desarrollar los Estados miembros.

4. LAS COMPETENCIAS MATERIALES DE LA UNIÓN EUROPEA: UNA VISIÓN DE CONJUNTO

Art. 1.1 TUE: *"…Unión», a la que los Estados miembros atribuyen competencias para alcanzar sus objetivos comunes"*. La UE atribuye competencias a los Estados miembros para alcanzar unos objetivos comunes.

Art. 3.6 TUE: *"La Unión perseguirá sus objetivos por los medios apropiados, de acuerdo con las competencias que se le atribuyen en los Tratados"*.



Los **objetivos comunes** aparecen recogidos en los arts. 3 y 8 TUE, entre los que figuran:

- Promover la paz, sus valores y el bienestar de sus pueblos.
- Un espacio de libertad, seguridad y justicia sin fronteras interiores.
- Un mercado interior.
- Una economía social de mercado.
- La protección y mejora de la calidad del medio ambiente.
- Promover el progreso científico-técnico.
- Combatir la exclusión social y la discriminación.
- Fomentar la cohesión económica, social y territorial.
- Velar por la conservación y desarrollo del patrimonio cultural europeo.
- Una unión económica y monetaria.
- Afirmar y promover en el resto del mundo los valores de la paz, seguridad, desarrollo del planeta, comercio libre y justo, la erradicación de la pobreza y la protección de los derechos humanos. Promover la democracia y apoyar el desarrollo sostenible.
- Eliminas las desigualdades entre el hombre y la mujer y promover su igualdad.

Este abanico de objetivos tan amplio, y desproporcionado en comparación con las competencias atribuidas a la UE para su consecución, hace considerar serias dudas sobre la realización de los primeros a corto-medio plazo.



LECCIÓN 5

LA CIUDADANÍA Y LOS DERECHOS FUNDAMENTALES EN LA UNIÓN EUROPEA

ÍNDICE

1. LOS DERECHOS FUNDAMENTALES EN LA UNIÓN EUROPEA: EVOLUCIÓN HISTÓRICA

En el **origen de la UE** no se incluyó en su estructura y normativa un sistema de protección de derechos fundamentales debido a que el propósito de aquella era fundamentalmente económico. Además, se aprobaron:

- La *Declaración Universal de Derechos Humanos* (en adelante DUDH) de 1948.
- El *Convenido Europeo de Derechos Humanos* (en adelante CEDH) de 1950.

Más adelante, sobre 1969, el **TJCE** (ahora TJUE) tuvo que pronunciarse sobre asuntos que afectaban a derechos fundamentales, sentando como primer p**rincipio el de supremacía del derecho comunitario sobre el derecho interno de los Estados miembros**, fundamentándose en el doble deber de estos:

- Adoptar medidas para asegurar el desempeño de las tareas comunitarias.
- Abstenerse de adoptar medidas que hicieran peligrar el logro de los objetivos de los Tratados.

El *Tratado de Maastricht* de 1992, se limitó a ratificar la jurisprudencia del TJCE: *"La UE respetará los derechos fundamentales tal y como se garantizan en el CEDH, tal y como resultan de las tradiciones constitucionales de los Estados miembros como principios generales del Derecho Comunitario"*.

El *Tratado de Ámsterdam* de 1997:

- Estimuló el establecimiento de una Carta Europea de Derechos fundamentales.
- Incluía en su art. 6.1 la **obligación comunitaria** del respeto a los derechos humanos y a los principios de libertad, democracia y Estado de Derecho como principios comunes a la UE y sus Estados miembros.

La *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea* (en adelante CDFUE) del 2000, aprobada en Niza con naturaleza jurídica de Acuerdo Institucional, sin valor vinculante.

El *Tratado de Lisboa* de 2009, en su art. 6.1 dispuso que la UE reconoce los derechos, libertades y principios enunciados en la CDFUE, tal como fue adaptada el 12/12/2007 en Estrasburgo, la cual tendrá el mismo valor jurídico que los Tratados.



2. LA CIUDADANÍA DE LA UNIÓN

2.1. INTRODUCCIÓN. NACIONALIDAD Y CIUDADANÍA

Conceptos:

- **Ciudadanía**: estatus dimanante del vínculo existente entre un individuo y la ciudad, la nación-Estado o la organización política en la que vive y se desenvuelve.
- **Ciudadano**: individuo miembro de una organización política que participa en el ejercicio de la soberanía, ya sea directa o indirectamente.
- **Nacionalidad**: denominación administrativa reservada al conjunto de personas o a la población que forma un Estado, que se adquiere por razón de nacimiento, de filiación, del domicilio o residencia, o de algún otro requisito establecido en el ordenamiento.

2.2. EL CONCEPTO DE CIUDADANÍA DE LA UNIÓN

Evolución histórica del concepto de **ciudadanía de la UE**:

- No existe ni un pueblo ni una nación que se denomine propiamente como europeo.
- La UE fue en sus principios un mercado común muy limitado. La inercia de la integración económica condujo a una orientación y asociación políticas.
- La primera decisión de crear una **Europa de los ciudadanos** tuvo lugar en el Consejo Europeo de Fontainebleau de 1984.
- En el Consejo Europeo de Dublín de 1990 se propuso establecer una **ciudadanía comunitaria** y otorgar **derechos políticos y sociales** a los ciudadanos comunitarios.
- *Tratado de Maastricht*:
    - Se establece la **ciudadanía europea**: Art. 8: *"1. Se establece una ciudadanía de la Unión. Es ciudadano de la Unión toda persona que tiene la nacionalidad de un Estado miembro.: 2. Los ciudadanos de la Unión gozan de los derechos y están sujetos a los deberes previstos en el presente Tratado"*.
    - Se establece un **estatuto de la ciudadanía europea**, comprendiendo:
        - Derecho de sufragio activo y pasivo en el lugar de residencia en las elecciones municipales y al Parlamento europeo.
        - Derecho a la protección por las autoridades diplomáticas y consulares de los Estados miembros en el territorio de terceros.
        - Derecho de queja ante el Defensor del Pueblo europeo.
        - Derecho de petición ante el Parlamento europeo.
- *Tratado de Ámsterdam*:
    - Modificó levemente el concepto de **ciudadanía europea**: art. 17: *"Se crea una ciudadanía de la Unión. Será ciudadano de la Unión toda persona que ostente la nacionalidad de un estado miembro. La ciudadanía de la Unión será complementaria y no sustitutiva de la ciudadanía nacional"*.
- *TFUE*:
    - Art. 20.1: *"Se crea una ciudadanía de la Unión. Será ciudadano de la Unión toda persona que ostente la nacionalidad de un Estado miembro. La ciudadanía de la Unión se añade a la ciudadanía nacional sin sustituirla"*.
    - A continuación, pasa a desarrollar el estatuto del ciudadano europeo.



2.3. EL ESTATUTO DEL CIUDADANO EUROPEO

El **TJUE** califica a la **ciudadanía europea** como **estatus fundamental** de los nacionales de los Estados miembros. Sentenció que el art. 20 TFUE excluye toda medida nacional que pudiera privar a los ciudadanos del gozo de la esencia de los derechos conferidos por su estatus como ciudadanos de la UE.

Los **derechos** que confiere la **ciudadanía europea** están regulados en el TFUE (arts. 20 a 25) y en la CDFUE (arts. 39 a 46), siendo aquellos los siguientes:

- **Derecho a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros** (art. 20.2 TFUE y 45 CDFUE).
    - Celebración del *Tratado de Schengen* de 1985.
    - Comprende la libertad de ir y venir, circular, residencia y establecimiento.
    - Puede estar limitado según lo dispuesto en los Tratados y en las disposiciones adoptadas para su aplicación (art. 21.1 TFUE)
        - Las autoridades competentes y los órganos jurisdiccionales nacionales deberán velar para que dichas limitaciones y condiciones se apliquen respetando los principios generales del Derecho Comunitario y el principio de proporcionalidad.
        - Las limitaciones deberán justificarse y reunir los siguientes **requisitos**:
            - Aplicarse de forma no discriminatoria.
            - Justificación por razones imperiosas de interés general.
            - Adecuadas para garantizar la consecución de la finalidad perseguida.
            - No ir más allá de lo necesario para alcanzar dicha finalidad.
- **Derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento europeo y en las elecciones municipales del Estado miembro en el que residan** (art. 20.2.b TFUE y arts. 39 y 40 CDFUE).
    - Se ejercerá en las mismas condiciones que los nacionales del Estado en el que residan.
    - Se fundamenta en los criterios de igualdad y participación democrática del art. 9 y ss. TUE.
    - Este derecho no se extiende a las elecciones regionales y estatales.
    - Los **requisitos** para ejercer este derecho en un Estado miembro en el que se resida sin ser nacional son:
        - Ser ciudadano de la UE.
        - Ser residente de un Estado miembro del que no se es nacional.
        - Cumplir las condiciones de la legislación del Estado miembro donde reside.
    - El ejercicio de este derecho no es uniforme en todos los Estados miembros.
- **Derecho de la protección diplomática y consular** (art. 23 TFUE y 46 CFDUE). Consiste en el derecho de todo ciudadano europeo a acogerse en el territorio de un tercer país, en el que no esté representado el Estado miembro del que sea nacional, al amparo de las autoridades diplomáticas y/o consulares de cualquier Estado miembro, en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado miembro.
    - **Requisitos**:
        - Que no exista en el país tercero una representación permanente accesible del Estado miembro de la nacionalidad del ciudadano.
        - Que no exista un cónsul honorario, accesible y competente, de su propio Estado miembro u otro Estado miembro que lo represente de manera permanente.



        - Que el ciudadano demandante de la protección presente una prueba de su nacionalidad ante la representación a la que dirija la solicitud.
    - La **protección del ciudadano** comprende:
        - La asistencia en casos de fallecimiento, enfermedad, accidente, arresto o detención.
        - La ayuda a la víctima de un acto de violencia.
        - El socorro y la repatriación de nacionales de la UE que se encuentren en dificultades.
- **Derecho de petición** (art. 227 TFUE y 44 CDFUE). Consiste en la facultad de dirigirse a título individual o colectivo al Parlamento Europeo en demanda de intervención sobre un asunto del ámbito de actuación de la UE que le afecte directamente.
    - **Requisitos**:
        - Ser ciudadano europeo.
        - Tener residencia o domicilio social en un Estado miembro.
    - La **inadmisión** de la petición será notificada al peticionario.
    - La **admisión** de la petición:
        - Será examinada por la **Comisión de Peticiones**, que, tras reunir la información pertinente, la incluirá en el orden del día de una de sus reuniones e invitará a la Comisión Europea para que aporte su opinión.
        - Si la petición trata de un **asunto particular**, la Comisión Europea contactará con las autoridades competentes o intervendrá a través de la Representación Permanente del Estado afectado.
        - Si la petición trata de un **asunto de interés general**, puede dar lugar a la iniciativa política del Parlamento o de la Comisión, o incoar, en caso de violación de legislación de la UE, el procedimiento de infracción ante el TJUE.
        - En ambos supuestos, se comunicará al peticionario el resultado de su petición.
    - Consiste en un medio de presión alternativo accesible al ciudadano.
- **Derecho de acceso a los documentos** (art. 15 TFUE y 42 CDFUE). Consiste en un derecho a informarse acudiendo a las fuentes europeas de información de carácter documental.
    - Cualquiera que sea su soporte.
    - Sujeto a los principios y condiciones de los tratados.
- **Derecho al Defensor del Pueblo** (arts. 20.d, 24 y 228 TFUE y 43 CDFUE), en los casos de mala administración en la actividad de las instituciones, órganos y organismos de la UE, con excepción del TJUE en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales.
    - El Defensor del Pueblo investigará e informará al Parlamento y al órgano en cuestión, y al interesado del resultado de las investigaciones.
    - No posee poder resolutorio.
- **Derecho a dirigirse a las instituciones y a los órganos consultivos de la Unión** (arts. 20.d, 24 TFUE y 41.4 CDFUE).
- **Derecho a la buena administración** (art. 41 CDFUE).
    - Consiste un derecho que comprende **un mandato general** para los órganos, instituciones y organismos de la UE:
        - Deberán tratar los asuntos de los particulares de forma imparcial y equitativa.
        - Comprende derechos de carácter procedimental.



    - Comprende obligaciones para la Administración: plazo razonable, motivación de sus decisiones y reparación de los daños causados por las instituciones de la UE o sus agentes.
  - Comprende el derecho a dirigirse a las instituciones de la UE en una de las lenguas de los Tratados y la obligación de aquellas de contestar en la misma.

3. LA CARTA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UNIÓN EUROPEA

La **CDFUE** configura **la parte dogmática** y comprende un conjunto de derechos y libertades.

- Es **Derecho Comunitario** y **Derecho Primario**. Es decir, tiene el mismo valor jurídico que los Tratados (art. 6.1 TUE).
- Relaciona los **valores fundacionales** y **objetivos** de la UE: la dignidad humana, la libertad, la igualdad y la solidaridad.
- Se estructura en **siete títulos**:
  - Título I, sobre la **dignidad**: arts. 1 a 5. Comprende los derechos a:
    - La dignidad.
    - La vida.
    - La integridad física y psíquica.
    - Las prohibiciones de la tortura, penas, tratos inhumanos y degradantes, esclavitud, trabajo forzado y trata de seres humanos.
  - Título II, sobre las **libertades**: arts. 6 a 19. Comprende los derechos a:
    - La libertad y la seguridad.
    - El respeto a la vida privada y familiar.
    - La protección de los datos de carácter personal.
    - A contraer matrimonio y fundar una familia.
    - La libertad de pensamiento, conciencia y religión.
    - La libertad de expresión y de información.
    - La libertad de reunión y de asociación.
    - La libertad de las artes y de las ciencias y la libertad de cátedra.
    - La educación.
    - La libertad profesional.
    - Trabajar.
    - La libertad de empresa.
    - La propiedad.
    - Asilo.
    - La protección en caso de devolución, expulsión y extradición.
  - Título III, sobre la **igualdad**: arts. 20 a 26. Comprende los derechos a:
    - La igualdad ante la ley.
    - La prohibición de la discriminación.
    - La diversidad cultural, religiosa y lingüística.
    - La igualdad entre hombres y mujeres.



    - Los derechos de los niños, personas mayores y personas discapacitadas.
  - Título IV: sobre la **solidaridad**: arts. 27 a 38. Comprende los derechos a:
    - La información y consulta de los trabajadores en la empresa.
    - Negociar y de acción colectiva.
    - Acceder a los servicios de colocación.
    - La protección en caso de despido injustificado.
    - A condiciones de trabajo justas y equitativas.
    - La prohibición del trabajo infantil.
    - La protección de los jóvenes en el trabajo.
    - La protección de la familia y de la vida profesional.
    - La seguridad y a la ayuda sociales.
    - La protección de la salud.
    - Al acceso a los servicios de interés económico general.
    - La protección del medio ambiente y a la mejora de su calidad.
    - La protección de los consumidores.
  - Título V: sobre la **ciudadanía**: arts. 39 a 46. Comprende los derechos a:
    - Al sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales y en las elecciones al Parlamento Europeo.
    - Una buena administración.
    - Al acceso a los documentos de los órganos, organismos e instituciones de la UE.
    - Acceder al defensor del pueblo europeo.
    - Ejercer el derecho de petición ante el Parlamento Europeo.
    - Circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros.
    - La protección diplomática y consular.
  - Título VI: sobre la **justicia**: arts. 47 a 50. Comprende los derechos a:
    - La tutela judicial efectiva y a un juez imparcial.
    - La presunción de inocencia y los derechos de defensa.
    - La aplicación de los principios de legalidad y proporcionalidad de los delitos y las penas.
    - No ser juzgado o condenado penalmente dos veces por la misma infracción.
  - Título VII: sobre las **disposiciones generales** sobre **interpretación** de la **CDFUE**: arts. 51 a 54.

4. LA GARANTÍA DE LOS DERECHOS: MECANISMOS JURISDICCIONALES Y NO JURISDICCIONAL

4.1. LA PROTECCIÓN JUDICIAL DE LOS DERECHOS

La **protección judicial** de los derechos y libertades de la CDFUE se presta por una doble vía:

- A través de los **instrumentos previstos en los Tratados**, cuando las infracciones sean cometidas por las instituciones, órganos y organismos de la UE.
- A través de los **procedimientos previstos en los ordenamientos jurídicos nacionales**, cuando las infracciones sean los Estados miembros en la aplicación del Derecho de la UE.

4.2. LA PROTECCIÓN EXTRAJUDICIAL DE LOS DERECHOS



La CDFUE no supone una ampliación del ámbito de aplicación del Derecho de la UE más allá de las competencias de la misma.

La **protección extrajudicial** de los derechos viene prevista en los preceptos regulados en los arts. 51 a 54 CDFUE:

- Art. 51 CDFUE: Los derechos fundamentales garantizados en la UE sólo son efectivos **en el marco de las competencias que definen los Tratados**.
- Art. 52 CDFUE: recoge varias **disposiciones** sobre:
  - La limitación del ejercicio de los derechos y libertades reconocidos.
    - Dejan un margen amplio de discrecionalidad a los jueces.
  - Los derechos que ya habían sido consagrados en los Tratados.
  - La consideración de los derechos reconocidos en la CDFUE y garantizados por el Convenio Europeo de 1950 y tradiciones constitucionales comunes de los Estados miembros.
    - Finalidad: garantizar la coherencia entre la CDFYE y el Convenio Europeo y entre la CDFUE y las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros.
  - La aplicación de las disposiciones de la CDFUE que contienen principios.
    - Finalidad: garantizar la coherencia entre la CDFYE y el Convenio Europeo y entre la CDFUE y las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros.
  - La obligación de los órganos jurisdiccionales de la UE y de los Estados miembros de tener en cuenta las explicaciones guía en labores interpretativas.
    - Matiza el sentido que ha de darse a los principios que deben observarse.
- Art. 53 CDFUE: contiene una cláusula que **impide la *interpretatio in peius***: no podrá interpretarse de forma limitativa o lesiva de los derechos humanos reconocidos por el Derecho de la UE, el Derecho Internacional, los convenios internacionales de los que son parte la UE o todos los Estados miembros y las constituciones de estos últimos.
- Art. 54 CDFUE: contiene las siguientes **prohibiciones**:
  - La de **interpretar la CDFUE** de manera que conlleve **restricciones adicionales** a las limitaciones previstas en la misma.
  - La de realizar **actos de emulación**, que son acciones para causar un daño.

4.3. OTROS MEDIOS DE PROMOCIÓN Y EXTENSIÓN DE LOS DERECHOS DE LA UNIÓN

Entre otros medios de promoción y extensión de los Derechos de la UE, cabe destacar:

- Los **artículos del TFUE** destinados a combatir la **discriminación**:
  - Art. 8 TFUE: sobre la eliminación de las desigualdades entre el hombre y la mujer.
  - Art. 10 TFUE: sobre la lucha contra la discriminación como objetivo de la UE.
  - Art. 18 TFUE: que prohíbe la discriminación por razón de la nacionalidad.
  - Art. 19 TFUE: sobre la adopción de acciones para luchar contra la discriminación.
  - Art. 157 TFUE: sobre la igualdad de retribución sin discriminación entre hombre y mujer.
- La creación de la **Agencia de los Derechos Fundamentales**, con la finalidad de proporcionar ayuda y asesoramiento a los Estados miembros en materia de derechos fundamentales con el fin de ayudarles a respetarlos plenamente cuando adopten medidas o establezcan líneas de actuación en sus esferas de competencias respectivas.



- El establecimiento de un **Instrumento Financiero para la Democracia y los Derechos Humanos a Escala Mundial** (en adelante IFDDEM), con la finalidad de:
  - Prestar ayuda al desarrollo y la consolidación de la democracia y el Estado de Derecho en terceros países.
  - Incrementar el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales proclamados por la DUDH, así como reforzar su protección, fomento, aplicación y seguimiento.

4.4. LA CDFUE Y EL CONVENIO EUROPEO DE 1950

El Protocolo 8 del TUE regula los **requisitos** para que la **UE se adhiera al CEDH**, tal y como se dispone en el mandato del art. 6.2 TUE. Estos son:

- **Preservar las características específicas de la UE y de su Derecho**.
  - Así lo secundó el **TJUE** en su **Dictamen 2/13** sobre el *Proyecto de acuerdo internacional de Adhesión de la UE al CEDH y su compatibilidad con los Tratados: TUE y TFUE*. La vulneración de este requisito conllevó a la **declaración de incompatibilidad**, basada en los siguientes puntos:
    - No era posible coordinar los arts. 53 CEDH y 53 CDFUE. El primero reserva a las partes contratantes la facultad de establecer estándares de protección de los derechos fundamentales superiores a los garantizados por el CEDH, mientras que el segundo, somete a los órganos jurisdiccionales de la UE y de los Estados miembros a las interpretaciones realizadas por la autoridad del *Praesidium* de la Convención que redactó la CDFUE.
    - Al considerar a la UE y a los Estados miembros como **partes contratantes**, exige de un Estado miembro que verifique el cumplimiento por parte de las otras partes, pese a que el Derecho de la UE impone la confianza mutua entre sus miembros.
    - En caso de adhesión, el CDEH formaría parte del Derecho de la UE, cuyo Protocolo 16 podría afectar a la autonomía y la eficacia del procedimiento de remisión judicial del art. 267 TFUE.
    - El art. 33 CDFUE abre la posibilidad de demanda ante el TEDH de la violación del CEDH cometida por un Estado miembro. Esto vulnera la exigencia del art. 344 TFUE.
    - No tiene en cuenta las características específicas del Derecho de la UE en lo referido al control jurisdiccional de los actos, acciones u omisiones de la UE en materia de PESC, al encomendar el control de algunos de aquellos al TEDH.
- Que no afecte a la situación particular de los Estados miembros respecto del Convenio Europeo, de sus Protocolos, de las excepciones expresadas por los Estados miembros al amparo del art. 15 CEDH, y de las reservas formuladas por ellos.
- Que ninguna disposición del acuerdo afecte al art. 344 TFUE, por el que los Estados miembros se comprometen a no someter la interpretación o aplicación de los Tratados a procedimientos de solución distintos a los previstos en los Tratados.

4.5. LAS EXCEPCIONES DE POLONIA Y EL REINO UNIDO DE GRAN BRETAÑA

Estos países decidieron acordar condiciones particulares sobre la aplicación de la CDFUE, que se plasmaron en el Protocolo 30:



- Art. 1: *"La carta no amplía la competencia del TJUE ni de ningún otro órgano jurisdiccional de Polonia o del Reino Unido para apreciar que las disposiciones legales o reglamentarias, o las disposiciones, prácticas o acciones administrativas de Polonia o del Reino Unido sean incompatibles con los derechos, libertades y principios fundamentales que reafirma. En particular, y a fin de no dejar lugar a dudas, nada de lo dispuesto en el título IV de la Carta crea derechos que se puedan defender ante los órganos jurisdiccionales de Polonia o del Reino Unido, salvo en la medida en que Polonia o el Reino Unido hayan contemplado dichos derechos en su legislación nacional".*
- Art. 2: *"Cuando una disposición de la Carta se refiera a legislaciones y prácticas nacionales, sólo se aplicará en Polonia o en el Reino Unido en la medida en que los derechos y principios que contiene se reconozcan en la legislación o prácticas de Polonia o del Reino Unido".*



LECCIÓN 6

EL SISTEMA INSTITUCIONAL DE LA UNIÓN EUROPEA. EL CONSEJO EUROPEO Y EL CONSEJO

ÍNDICE

1. EL SISTEMA INSTITUCIONAL DE LA UNIÓN: CARACTERES GENERALES

Son **características generales** del **sistema institucional** de la **UE**:

- La característica predominante es la **provisionalidad**: no existe aún un marco institucional cerrado, estable y verdaderamente operativo.
- Los gobiernos de los Estados miembros continúan obstaculizando toda integración que conlleve nuevas cesiones de competencia o restricciones de sus propios poderes.
- El **principio de división de poderes**, tal y como se conoce en los Estados miembros, **no es extrapolable**. Existe una separación funcional, pero no una separación orgánica que permita identificar una institución con una forma determinada de poder.
  - **Consejo**: concentra el poder ejecutivo y ejerce el legislativo.
  - **Comisión Europea**: comparte con el Consejo y el Consejo Europeo el poder ejecutivo, ostenta la iniciativa legislativa y ejerce un doble control: sobre su propia burocracia y sobre los Estados miembros para que respeten los Tratados.
  - **Consejo Europeo**: Participa en el poder ejecutivo.
  - **Parlamento Europeo**: ejerce el poder legislativo y controla el Presupuesto de la UE y la actividad política de la Comisión.
  - **Tribunal de Justicia de la UE**: ejerce el poder judicial como instancia única y suprema a la que los Tratados atribuyen la función de garantizar el respeto del Derecho Europeo en la interpretación y aplicación de los mismos.

INSTITUCIÓN	PODER EJECUTIVO	PODER LEGISLATIVO	PODER JUDICIAL
TJUE	-	-	SÍ
CONSEJO	SÍ	SÍ	-
COMISIÓN EUROPEA	SÍ	SÍ	-
CONSEJO EUROPEO	SÍ	-	-
PARLAMENTO EUROPEO	SÍ	SÍ	-

- **Finalidades** del sistema institucional:
  - Promover los valores de la UE, perseguir sus objetivos, defender sus intereses, los de sus ciudadanos y sus Estados miembros.
  - Garantizar la coherencia, eficacia y continuidad de sus políticas y acciones.



- Existe **tensión entre dos fuerzas**, en la que se sitúan unas u otras instituciones de las antes relacionadas:
  - **Fuerzas centrífugas supranacionales**: son aquellas actúan como elementos propulsores y dinamizadores de la integración. Aquí se sitúan:
    - El TJUE.
    - El Parlamento Europeo.
  - **Fuerzas centrípetas de las soberanías estatales**: aquellas que dificultan la transición hacia una Europa políticamente unidad. Comprenden:
    - La Comisión Europea.
    - El Consejo.
    - El Consejo Europeo.
- **Principio de atribución**: cada institución actuará dentro de los límites de las atribuciones que le confieren los Tratados, con arreglo a los procedimientos, condiciones y fines establecidos en los mismos (art. 13.2 TUE).
- **Principio de equilibrio institucional**: cada institución tiene en cuenta, en su actuación, los poderes de laso tras instituciones, no arrogándose competencias que pertenezcan a éstas en virtud de los Tratados. Es decir, deben ejercer sus competencias sin invadir las de las demás, pudiéndose sancionar en caso de incumplimiento.
- **Principio de cooperación leal interinstitucional**: Las instituciones mantendrán entre sí una cooperación leal (art. 13.2 TUE). Principio concretado en el art. 295 TFUE: *"El Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión llevarán a cabo consultas recíprocas y organizarán de común acuerdo la forma de su cooperación. A tal efecto y dentro del respeto de los Tratados, podrán celebrar **acuerdos interinstitucionales** que podrán tener **carácter vinculante**"*.

2. EL CONSEJO EUROPEO: NATURALEZA, COMPOSICIÓN, FUNCIONAMIENTO Y COMPETENCIAS

2.1. NATURALEZA Y EVOLUCIÓN HISTÓRICA

El **Consejo Europeo** se creó en 1974, en la Cumbre de París, y significó la implicación personal de los Jefes de Gobierno de los Estados miembros en la construcción europea, institucionalizando la participación de los gobiernos nacionales en el proceso de integración comunitaria, y privilegiando la cooperación intergubernamental.

- Su existencia se consagró en el *Acta Única Europea de 1987,* que reguló su composición y periocidad de sus reuniones.
- El *Tratado de la Unión Europea* de 1992, esbozó su composición, función y funcionamiento.
- El *Tratado de Ámsterdam* amplió sus competencias.
- El *Tratado de Lisboa*, lo configuró como institución europea (art. 13.1 TUE), implicando un cambio de naturaleza y sometiéndolo al control de TJUE.

2.2. COMPOSICIÓN

El **Consejo Europeo** estará compuesto por los **Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros**, así como por su **Presidente** y por el **Presidente de la Comisión**. Participará en sus trabajos el **Alto Representante**



de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, que a su vez es un vicepresidente de la Comisión Europea (art. 15.2 TUE). Podrá invitarse al **Presidente del Parlamento Europeo** a sus sesiones para intercambiar pareceres al comienzo de la reunión.

- **Presidente del Consejo Europeo**: elegido por el Consejo Europeo por **mayoría cualificada** por un **mandato** de **dos años y medio**, renovable una sola vez.
    - **Requisitos**:
        - Ser nacional de un Estado miembro.
        - No ejercer mandato nacional alguno.
    - Forma parte del **Consejo**, con voz, pero sin voto.
    - Podrá ser **cesado**, por mayoría cualificada, en caso de enfermedad, fallecimiento o destitución por falta grave. Siendo sustituido por el miembro del Consejo Europeo que represente al Estado miembro que ejerza la presidencia semestral del **Consejo**.
    - **Funciones**:
        - Presidir e impulsar los trabajos del Consejo Europeo.
        - Velar por la preparación y continuidad de los trabajos del Consejo Europeo, en cooperación con el **Presidente de la Comisión** y basándose en los trabajos del **Consejo de Asuntos Generales**.
        - Facilitar la cohesión y el consenso en el seno del Consejo Europeo.
        - Presentar un informe al **Parlamento Europeo** al término de cada reunión.
        - Asumir la representación exterior de la UE en los asuntos de política exterior y de seguridad común (PESC), sin perjuicio de las atribuciones propias del **Alto Representante de la UE para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad**.

2.3. FUNCIONAMIENTO

El **funcionamiento del Consejo Europeo** se ha caracterizado por su **flexibilidad**.

- Se reunirá **dos veces por semestre** por convocatoria de su Presidente y, extraordinariamente, cuando la situación lo exija (art. 15.3 TUE: *"El Consejo Europeo se reunirá dos veces por semestre por convocatoria de su Presidente. Cuando el orden del día lo exija, los miembros del Consejo Europeo podrán decidir contar, cada uno de ellos, con la asistencia de un ministro y, en el caso del Presidente de la Comisión, con la de un miembro de la Comisión. Cuando la situación lo exija, el Presidente convocará una reunión extraordinaria del Consejo Europeo"*).
    - Los Ministros de Asuntos Exteriores no forman parte del Consejo Europeo, aunque cuando el orden del día lo exija, podrá ser requerida su asistencia.
- El lugar de reunión será **Bruselas**. Excepcionalmente, con el acuerdo del **Consejo de Asuntos Generales** o del **Comité de Representantes Permanentes**, y por **unanimidad**, el Presidente del Consejo Europeo podrá modificar dicho lugar.
- El **Consejo de Asuntos Generales** prepara las reuniones, cuya celebración garantizará.
- La **Secretaría General del Consejo** asistirá al Presidente del Consejo Europeo y a éste mismo.
- El **Presidente del Consejo Europeo**, el **miembro** del **Consejo Europeo representante** del **Estado** miembro que ejerza la **presidencia semestral** del **Consejo**, y el **Presidente de la Comisión**; presentarán al Consejo de Asuntos Generales el proyecto del **orden del día**.
    - Será presentado por el Presidente del Consejo Europeo de forma provisional.
    - Será aprobado por el Consejo Europeo, al inicio de su reunión.



- La **sesión ordinaria** tiene una duración máxima de dos días.
  - Se celebran a puerta cerrada.
  - Sus deliberaciones no se publican.
  - Se pronuncia por **consenso**, salvo que los Tratados dispongan otra cosa. El consenso no obliga a los miembros del Consejo Europeo a adoptar explícitamente una posición, sino que las decisiones se adoptan si no hay ninguna objeción expresa por parte de algún asistente a la reunión.
  - El *Tratado de Lisboa* incluye el sistema de votación para los asuntos que así vengan establecidos (art. 235 TFUE).
    - Para proceder a votación, es necesaria la presencia de al menos **dos tercios de los miembros** del Consejo Europeo.
    - Cada miembro del Consejo Europeo solo podrá actuar en representación de uno de sus miembros.
    - La abstención de los miembros presentes o representados no obstará a la adopción de los acuerdos del Consejo Europeo que requieran unanimidad.
    - Se aprobará por **mayoría simple** las cuestiones de procedimiento y su Reglamento interno.
    - Se aprobará por **mayoría cualificada** la propuesta al Parlamento Europeo del candidato a Presidente de la Comisión (art. 17.7 TUE) o la elección del Presidente del Consejo Europeo (art. 15.5 TUE).
    - Se aprobará por **unanimidad** la constatación de una violación grave y persistente por un Estado miembro de los valores fundamentales de la UE (art. 72. TUE).

2.4. COMPETENCIAS

Son **competencias** del **Consejo Europeo**:

- Fijar, **por unanimidad**, la **composición del Parlamento Europeo**, de acuerdo con los principios establecidos en el TUE (art. 14.2 TUE).
- Elegir a su presidente por mayoría cualificada (art. 15.5 TUE).
- Adoptar por mayoría cualificada la **lista** de las demás **formaciones** del **Consejo** (art. 16.6 TUE).
- Fijar el **sistema de rotación igual** de la **Presidencia** de las formaciones del **Consejo**, excepto la de Asuntos Exteriores (art. 16.9 TUE).
- Proponer por mayoría cualificada al Parlamento Europeo, el **candidato** a **Presidente de la Comisión** (art. 17.7 TUE).
- Nombrar por mayoría cualificada, previa aprobación del Parlamento Europeo, al **Alto Representante de la UE para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad**, pudiendo poner fin a su mandato por el mismo procedimiento (art. 8.1 TUE).
- En el ámbito de **política económica**: Debatir sobre las orientaciones generales de las políticas económicas de los Estados miembros y de la UE (art. 121.2 TFUE).
- En el ámbito de la **política de empleo**: **examinar** anualmente la situación del empleo en la Comunidad y adoptar **conclusiones** al respecto (art. 148.1 TFUE), que servirán de base al **Consejo** para elaborar anualmente orientaciones a los Estados miembros para sus políticas de empleo.
- En el ámbito de la **Política Exterior y de Seguridad Común**:



  - Fijar los objetivos y de finir las orientaciones generales de la PESC, incluidos los asuntos del ámbito de defensa (art. 26.1 TUE).
  - Determinar los objetivos e intereses estratégicos de la UE (art. 22.1 TUE).
  - Definir las líneas estratégicas en una reunión extraordinaria, ante acontecimiento internacional que así lo exija (art. 26.1 TUE).
  - Establecimiento, por unanimidad, de la **política común de defensa de la UE**. El *Tratado de Lisboa* creó la **Agencia Europea de Defensa** para desarrollar las capacidades de defensa, la investigación, la adquisición y el armamento (arts. 42.2 y 42.3 TUE).
    - La participación en dicha agencia es opcional.
    - Respetará las obligaciones derivadas del *Tratado del Atlántico Norte* para los Estados que consideran que su política común se realiza dentro de la Organización de la **OTAN**.
- En el ámbito del **espacio de libertad, seguridad y justicia**: definir las orientaciones estratégicas de la programación legislativa y operativa en dicho espacio (art. 68 TFUE).
- Conciliar los diversos intereses nacionales de los Estados miembros.
- Concertar en conflictos internacionales.
- Impulsar reformas institucionales.

Las **Conclusiones del Consejo Europeo**, que son actos del mismo, adoptarán las siguientes **formas**:

- **Acuerdos y tomas de posición** sobre los asuntos que se traten.
- **Declaraciones**, adoptadas por consenso en sus reuniones.
- **Decisiones**, cuando los Tratados le atribuyan potestad, que serán publicadas en el Diario Oficial de la Unión Europea (en adelante DOUE) cuando no tengan destinatario, y cuando lo tengan, serán notificadas por la Secretaría General del Consejo.

3. EL CONSEJO: NATURALEZA, COMPOSICIÓN, FUNCIONAMIENTO Y COMPETENCIAS

3.1. NATURALEZA

El **Consejo**:

- Representa el interés de los Estados miembros, en particular, el de sus gobiernos.
- Concentra el poder de decisión política y ejercer el poder legislativo, junto al Parlamento Europeo, aprobando o rechazando las propuestas de la Comisión (art. 16.1 TUE).

3.2. COMPOSICIÓN

El **Consejo** está compuesto por un **representante de cada Estado miembro**, de rango **ministerial**, facultado para comprometer al Gobierno del Estado miembro al que represente y para ejercer el derecho de voto (art. 16.2 TUE).



- Cada Estado miembro determinará el modo en el que será representado. La expresión **rango ministerial** es flexible, permitiendo, además de los miembros de gobiernos de Estado, designar a miembros de gobiernos regional y autonómico.
- Los *Acuerdos de la Conferencia para Asuntos relacionados con las Comunidades Europeas* (en adelante CARCE), de 9 de diciembre del 2004, regulan la participación de las CC.AA. en las sesiones del Consejo.
  - Así, un **consejero o miembro del consejo de gobierno de una CC.AA.**, podrá acudir junto al representante del Gobierno nacional con rango ministerial, a las reuniones del Consejo en **representación de todas las Administraciones autonómicas**.
  - Se permite este sistema en las siguientes **formaciones del Consejo**:
    - Empleo, Política Social, Sanidad y Consumidores.
    - Agricultura y Pesca.
    - Medio Ambiente.
    - Educación, Juventud y Cultura.
  - La **Conferencia Sectorial** competente deberá determinar, al inicio de cada Presidencia semestral del Consejo, los asuntos en que debe aplicarse la representación autonómica directa y el representante autonómico que deba incorporar a la delegación española en las reuniones de las formaciones del Consejo.
    - El representante autonómico será miembro de pleno derecho de la Delegación española, representará al conjunto de las CC.AA., prestará asesoramiento directo al Jefe de la Delegación española, y podrá solicitar el uso de la palabra al Jefe de la Delegación.
  - *Guía de buenas prácticas*, del 2006, con el objetivo de posibilitar la efectiva y eficaz participación de las CC.AA. en el Consejo, mejorar su funcionamiento y evitar posibles interpretaciones discordantes entre las partes implicadas en este proceso.

3.2.1. Formaciones del Consejo

El Consejo se reúne en **formaciones** según el asunto que se trate:

- La **lista de las formaciones del Consejo** se adopta por el Consejo Europeo por mayoría cualificada.
- En la actualidad, el Consejo se reúne en diez formaciones:
  - **Consejo de Asuntos Generales** (art. 16.6 TUE):
    - Velará por la coherencia de los trabajos de las diferentes formaciones del Consejo.
    - Preparará las reuniones del Consejo Europeo y garantizará su celebración.
    - Tiene competencia para negociar la adhesión de nuevos Estados miembros.
    - Adoptará el marco financiero plurianual; la política de cohesión económica y social; las cuestiones de estructura institucional de la UE; y cualquier asunto que le encomiende el Consejo Europeo.
  - **Consejo de Asuntos Exteriores** (art. 16.6 TUE):
    - Elaborará la acción exterior de la UE ateniendo a las líneas estratégicas definidas por el Consejo Europeo.
    - Velará por la coherencia de la acción de la UE.
    - Está integrado por los Ministros de Asuntos Exteriores de los Estados miembros.



        - Presidido por el **Alto Representante de la UE para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad** (art. 18.3 TUE), que se apoyará en un **servicio europeo de acción exterior**, compuesto por funcionarios de los servicios competentes de la Secretaría General del Consejo y de la Comisión, y por personal en comisión de servicios de os servicios diplomáticos nacionales.
    - Consejo de Asuntos Económicos y Financieros.
    - Consejo de Justicia y Asuntos de Interior.
    - Consejo de Empleo, Política Social, Sanidad y Consumidores.
    - Consejo de Competitividad.
    - Consejo de Transporte, Telecomunicaciones y Energía.
    - Consejo de Agricultura y Pesca.
    - Consejo de Medio Ambiente.
    - Consejo de Educación, Juventud, Cultura y Deporte.

3.3. FUNCIONAMIENTO

- El Consejo tiene su **sede** en **Bruselas**. No obstante, en los meses de abril, junio y octubre, celebra sus sesiones en **Luxemburgo**.
- El **funcionamiento del Consejo** se encuentra regulado en su **Reglamento Interno**, aprobado por el mismo por mayoría simple (art. 240 TFUE).

3.3.1. La Presidencia del Consejo y la de sus formaciones

La **Presidencia del Consejo** es una **función política**, que permite al Estado miembro que la ejerce servir de árbitro entre los diferentes Estados miembros para acercar posiciones que permitan obtener un compromiso o desbloquear una negociación.

- *Decisión del Consejo Europeo de 1 de diciembre de 2009, relativa al ejercicio de la Presidencia del Consejo*: la presidencia del Consejo, salvo la de su formación de Asuntos Exteriores, será desempeñada por **tríos de presidencia** (grupos predeterminados de tres Estados miembros), durante un periodo de 18 meses.
    - Los grupos se forman por rotación igual de los Estados miembros, atendiendo a su diversidad y a los equilibrios geográficos de la UE.
    - Cada miembro del grupo, ejercerá por rotación, durante 6 meses, la presidencia de todas las formaciones del Consejo, con la excepción antes referida.
    - Los demás miembros del grupo-trío asistirán al miembro que ostenta la presidencia en todas sus responsabilidades con arreglo a un programa común.

La **presidencia de las formaciones del Consejo**, salvo la de Asuntos Exteriores, será desempeñada por los representantes de los Estados miembros en el Consejo mediante un **sistema de rotación igual**, conforme a las condiciones que establezca una decisión del Consejo Europeo adoptada por mayoría cualificada.

3.3.2. La Secretaría General del Consejo

El **Secretario General**:



- Ostenta la jefatura del aparato de asistencia administrativa, organizativa, de coordinación y control de la coherencia de los trabajos del Consejo, así como de la ejecución de su programa para los 18 meses.
- Es nombrado por el Conejo por mayoría cualificada (art. 240.2 TFUE).

3.3.3. El Comité de Representantes Permanentes (COREPER)

El **COREPER** es el principal órgano auxiliar del Consejo.

- Se compone de los **Representantes Permanentes de los Gobiernos de los Estados miembros**.
  - Estos son los Embajadores nombrados por los Estados miembros ante la UE.
  - **Adjunto**: son nombrados por los Estados miembros para cubrir las ausencias del Embajador y realizar las tareas que éste delegue en él.
- Se encarga de:
  - Preparar los trabajos del Consejo.
  - Realizar las tareas que el Consejo le confíe.
  - Vigilar que las políticas y las acciones de la UE sean coherentes entre sí y se respeten los principios de legalidad, subsidiariedad, proporcionalidad y motivación de los actos, el principio de atribución, las disposiciones presupuestarias, y las normas de procedimiento, de transparencia y calidad de la redacción.
  - Podrá adoptar decisiones de procedimiento en los casos establecidos en el Reglamento Interno del Consejo (arts. 16.7 TUE y 240.1 TFUE).
  - Examinar los puntos del orden del día del Consejo. Aunque en ocasiones de urgencia, dicho examen puede ser obviado.
- El COREPER funciona en **dos niveles**:
  - **COREPER I**: Formado por los Representantes Permanentes Adjuntos, y se ocupa de los asuntos técnicos.
  - **COREPER II**: Formado por los Embajadores, y se encarga de los asuntos de carácter político, económico, comercial o institucional.
- Funcionamiento:
  - Se reúne semanalmente en Bruselas, en la sede de la Secretaría General del Consejo, **bajo la presidencia** del Representante Permanente del Estado que ostente en ese momento la **Presidencia del Consejo o de su Adjunto**, según el orden del día.
  - A sus sesiones también asisten un representante de la Comisión y un miembro de la Secretaría General del Consejo.
- Los Tratados y el Consejo pueden crear otros **Comités especializados** de alto nivel que preparar los trabajos del Consejo en determinadas áreas:
  - **Comité Especial de Agricultura**: preparar los expedientes del Consejo de Agricultura.
  - **Comité Político y de Seguridad**: emite dictámenes dirigidos al Consejo para ayudar a definir la política exterior y de seguridad común.
  - **Comité Permanente en el marco del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia**: garantiza en la UE el fomento y la intensificación de la cooperación operativa en materia de seguridad interior.



3.3.4. Las sesiones del Consejo

Las **sesiones** del Consejo:

- Participan:
  - Los miembros del **Consejo**.
    - Podrán estar acompañados de funcionarios que les asistan.
    - Si alguno no puede asistir, **podrá hacerse representar** por un alto funcionario de su Departamento Ministerial o por el Representante Permanente de su país ante la UE o su Adjunto, aunque en este caso, no podrá ejercer el voto.
    - El voto solo puede delegarse en otro miembro del Consejo. Cada miembro solo puede recibir la delegación del voto de uno de sus compañeros (art. 239 TFUE).
  - Los representantes de la **Comisión**, con voz, pero sin voto.
    - Podrán estar acompañados de funcionarios que les asistan.
  - En los casos en los que el **BCE** ejerza su derecho de iniciativa, puede el Consejo invitar a esta institución.
- **No son públicas**, excepto cuando delibere y vote sobre un proyecto de acto legislativo (art. 16.8 TUE).
  - Las **deliberaciones** del Consejo están amparadas por el **secreto profesional**, siempre que el Consejo no decida lo contrario.
  - Podrá celebrarse debates públicos sobre cuestiones importantes que afecten a los intereses de la UE, cuando se decida por mayoría cualificada.
- Del **orden del día** y la ordenación de los debates: El **orden del día** se divide en **dos partes**:
  - **Parte dedicada a las deliberaciones sobre actos legislativos**: A su vez, se dividen en:
    - **Puntos A**: Consiste en aquellos puntos que el Consejo puede aprobar sin debate.
      - Los miembros del Consejo podrán expresar su opinión cuando se proceda a la votación.
      - Normalmente, ya han sido objeto de consenso en el seno del COREPER.
    - **Puntos B**: Son propuestas sobre las que no existe un acuerdo previo entre las delegaciones ni en el seno del COREPER, por lo que deben discutirse en el Consejo para intentar alcanzar un acuerdo.
      - De no lograrse: la cuestión será reenviada al COREPER o puede ser temporal o definitivamente aparcada.
      - En asuntos complejos, el Consejo puede acordar celebrar una **sesión maratoniana**.
  - **Parte dedicada a las actividades no legislativas**: A su vez, también se dividen en **Puntos A** y **Puntos B**, en los mismos términos que en el apartado anterior.
- **Los procedimientos de votación**:
  - La **Presidencia del Consejo**:
    - Podrá decidir cuándo un punto del orden del día será objeto de votación.
    - Deberá iniciar el procedimiento de votación cuando lo solicite cualquier Estado miembro o la Comisión, siempre que la mayoría los miembros que componen en Consejo se pronuncie en tal sentido.
  - Para proceder a la votación es necesaria la asistencia de la mayoría de los miembros del Consejo con derecho a voto.



- Existen tres **sistemas de votación**:
  - **Por mayoría simple**: consiste en el voto favorable de 15 de los 28 Estados miembros (art. 238.1 TFUE: *"Cuando deba adoptar un acuerdo por mayoría simple, el Consejo se pronunciará por mayoría de los miembros que lo componen"*).
  - **Por mayoría cualificada**: consiste en el establecimiento de un umbral, superior al de la mayoría simple, de votos favorables. Es el procedimiento generalizado para la formación de la voluntad europea.
    - Requiere un quórum de la mayoría de los miembros del Consejo con derecho a voto.
    - *Tratado de Lisboa* introdujo modificaciones:
      - Establecimiento de una **doble mayoría** (de Estados y de población): la mayoría cualificada se definirá como un mínimo del 55% de los miembros del Consejo y representen a Estados miembros que reúnan como mínimo el 65% de la población de la UE.
        - Si el Consejo no actúa a iniciativa de la Comisión o del Alto Representante, la mayoría cualificada se entenderá en el umbral del 72% de Estados miembros que representen al 65% de la población de la UE.
      - La **minoría de bloqueo** está compuesta por al menos cuatro miembros del Consejo, que representen más del 35% de la población de la UE.
      - Las **abstenciones** cuentan como votos en contra.
      - **Objetivo**: que el Consejo no pueda adoptar decisiones sin el respaldo de la población.
      - **Requisitos**:
        - Obtener al menos 260 votos de un total de 352.
        - El voto favorable de la mayoría de Estados miembros (15 de 28).
        - Que los votos favorables representen como mínimo el 62% de la población total del a UE, siempre que algún Estado miembro solicite su comprobación.
      - Los **votos** de los **Estados** miembros se **ponderarán** del siguiente modo:

29 votos	27 votos	14 votos	13 votos	12 votos	10 votos	7 votos	4 votos	3 votos
Alemania	España	Rumanía	Países Bajos	Bélgica	Austria	Croacia	Chipre	Malta
Francia	Polonia			Chequia	Bulgaria	Dinamarca	Eslovaquia	
Italia				Hungría	Suecia	Eslovaquia	Estonia	
Reino Unido				Gracia		Finlandia	Letonia	
				Portugal		Irlanda	Luxemburgo	
						Lituania		

  - **Por unanimidad**: consiste en el voto favorable de todos los Estados miembros.



- En este procedimiento está implícito el **derecho de veto** sobre decisiones relevantes para salvaguardar sus intereses o los de la UE.
- Las **abstenciones** no se computarán como votos en contra.
- **Cláusula pasarela**: permite cambiar, en determinados ámbitos y casos, la adopción de una decisión por unanimidad a mayoría cualificada (art. 48.7 TUE).

3.4. COMPETENCIAS DEL CONSEJO

- **Competencias legislativas**: El **Consejo** ejercerá conjuntamente con el Parlamento Europeo la función legislativa y la función presupuestaria (art. 16.1 TUE).
- **Competencias ejecutivas**: Solo ostenta un poder ejecutivo **residual**, con competencias escasas y excepcionales.
- **Competencias de definición y coordinación de políticas**: El Consejo ejercerá funciones de definición de políticas y de coordinación, en las condiciones establecidas en los Tratados (art. 16.1 TUE).
    - **Definir políticas**: función dispersa a lo largo del articulado del TUE.
    - **Coordinar políticas**: función indeterminada que se particulariza en la coordinación de las políticas económicas generales de los Estados miembros, y en materia de empleo.
- **Competencias de política exterior y de seguridad común**: El Consejo elaborará la política exterior y de seguridad común, y adoptará las decisiones necesarias para definir y aplicar dicha política. El Consejo y el Alto Representante de la UE para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad velarán por la unidad, la coherencia y la eficacia de la acción de la UE (art. 26.2 TUE).

3.5. CONTROL DE LOS ACTOS DEL CONSEJO

No existe instancia comunitaria que pueda controlar al Consejo en su conjunto, ni siquiera por el Parlamento europeo. Esto fomenta el poder del Consejo como supranacional desligado de todo control democrático efectivo.

Lo más factible sería agravar los mecanismos de rendición de cuentas de los ministros nacionales como miembros del Consejo ante sus respectivos Parlamentos. Sin embargo, los sistemas parlamentarios europeos dificultan un control efectivo por parte del Parlamento nacional sobre la actividad de los ministros bifrontes (estatales y europeos), por las siguientes razones:

- El peso de las comisiones especializadas de los Parlamentos nacionales es aún reducido, y sus instrumentos de control son insuficientes ante la complejidad de los temas europeos.
- Exigir responsabilidad política a los miembros del Consejo es aún más difícil que exigirla por sus actuaciones en el ámbito nacional.
    - En España, la **Comisión Mixta Congreso-Senado para la Unión Europea**.
        - La Mesa de esta comisión decidirá los miembros del Gobierno, Ministros o altos cargos, que deban comparecer ante la misma, antes de la celebración de la reunión del Consejo, para que puedan manifestar la posición del Gobierno en relación a los asuntos del orden del día del Consejo.



- Al final de cada presidencia semestral del Consejo, el Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación o el Secretario de Estado para la UE, comparecerán ante la Comisión Mixta para la UE para dar cuenta de los progresos realizados.



LECCIÓN 7

LA COMISIÓN EUROPEA

ÍNDICE

1. NATURALEZA

La **Comisión Europea** es la institución que representa a la UE, encarnando el interés supranacional.

- Promueve el interés general de la UE y vela por la aplicación, desarrollo y cumplimiento de los Tratados y normas de la UE.
- Es la institución más capacitada para asumir la **función ejecutiva**. Ostenta poderes de gestión de las políticas europeas y de ejecución del presupuesto.
- Comparte el **derecho de iniciativa legislativa** (art. 289.4 TFUE: *"En los casos específicos previstos por los Tratados, los actos legislativos podrán ser adoptados por iniciativa de un grupo de Estados miembros o del Parlamento Europeo, por recomendación del Banco Central Europeo o a petición del Tribunal de Justicia o del Banco Europeo de Inversiones"*).
- Asume la **representación exterior de la UE**, salvo en el ámbito **PESC** y demás casos previstos en los Tratados (art. 17 TUE: *"1. La Comisión promoverá el interés general de la Unión y tomará las iniciativas adecuadas con este fin. Velará por que se apliquen los Tratados y las medidas adoptadas por las instituciones en virtud de éstos. Supervisará la aplicación del Derecho de la Unión bajo el control del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Ejecutará el presupuesto y gestionará los programas. Ejercerá asimismo funciones de coordinación, ejecución y gestión, de conformidad con las condiciones establecidas en los Tratados. Con excepción de la política exterior y de seguridad común y de los demás casos previstos por los Tratados, asumirá la representación exterior de la Unión. Adoptará las iniciativas de la programación anual y plurianual de la Unión con el fin de alcanzar acuerdos interinstitucionales.; 2. Los actos legislativos de la Unión sólo podrán adoptarse a propuesta de la Comisión, excepto cuando los Tratados dispongan otra cosa. Los demás actos se adoptarán a propuesta de la Comisión cuando así lo establezcan los Tratados…"*).

2. COMPOSICIÓN

La **concepción europeísta** configura a la Comisión Europea como una institución independiente encargada de identificar y defender el interés de la UE, por lo que no precisa tener comisarios de todas las nacionalidades de los Estados miembros.

Sin embargo, la **cesión del Consejo Europeo del 2008 a Irlanda**, conllevó que la composición de la Comisión Europea se alejara de la concepción europeísta. Así, queda compuesta por **un número de miembros igual al**



número de Estados miembros, que incluye a su Presidente y al Alto Representante de la UE para Asuntos Exteriores y Políticas de Seguridad (28 en la actualidad). Consecuencias:

- Se debilita la independencia y su configuración como órgano supranacional.
- Defender los intereses de la UE contra las presiones nacionales, exige la existencia de un colegio cohesionado y eficaz. Cuanto mayor sea el colegio, más difícil será el consenso.

2.1. ELECCIÓN Y NOMBRAMIENTO

Los miembros de la Comisión Europea se denominan **comisarios**. Los **requisitos** para ser nombrado comisario son:

- Ser **nacional** de un Estado miembro.
- Estar **dotado de competencia general**: ser titular de un currículo adecuado al papel que se va a ejercer.
- Ofrecer **plenas garantías de independencia**: independencia respecto de los gobiernos de los Estados y de cualquier entidad pública o privada.

Elección y **nombramiento** de los **comisarios**:

- **Designación** de las personalidades de la Comisión Europea:
    - El **Presidente de la Comisión Europea** será propuesto por el **Consejo Europeo** por **mayoría cualificada**, y elegido por el **Parlamento Europeo**. El Parlamento Europeo, por mayoría aprobará o no dicha proposición:
        - En caso **afirmativo**, quedará ratificada la proposición del Consejo Europeo.
        - En caso **negativo**, el Consejo Europeo dispondrá de un mes para proponer a un nuevo candidato, elegido igualmente por mayoría cualificada, que deberá someterse igualmente a la elección del Parlamento Europeo (art. 17.7 TUE).
    - El **Consejo**, de común acuerdo con el Presidente electo, adoptará la **lista** de las demás personalidades que se proponga nombrar **miembros de la Comisión**. Éstas serán seleccionadas, a partir de las propuestas presentadas por los Estados miembros (art. 17.7 TUE).
        - Estos **candidatos a comisarios** deberán comparecer ante las Comisiones parlamentarias competentes en función de su competencia previsible.
        - El **mandato** del comisario será de **cinco años**. Será renovable indefinidamente. Aunque puede concluir anticipadamente por alguna de las causas siguientes:
            - De **forma colectiva**, por la aprobación de una moción de censura contra su gestión por parte del Parlamento Europeo.
            - De **forma individual**, por fallecimiento, dimisión voluntaria y cese por el TJUE a instancia del Consejo o de la Comisión, por dejar de reunir las condiciones necesarias o por la comisión de una falta grave (arts. 246 y 247 TFUE). En cuyo caso, será sustituido por el resto de su mandato por un nuevo miembro de la misma nacionalidad, nombrado por el Consejo de común acuerdo con el Presidente de la Comisión, previa consulta al Parlamento Europeo.



  - El **Alto Representante de la UE para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad**, nombrado por el **Consejo Europeo** por mayoría cualificada, con la aprobación del **Presidente de la Comisión Europea**, será uno de los **Vicepresidentes de la Comisión**.
- **Aprobación**: El **Parlamento Europeo** aprobará por mayoría la designación de las personalidades de la Comisión Europea antes descrita.
- **Nombramiento**: Tras la aprobación, el **Consejo Europeo** nombrará, por mayoría cualificada, a los miembros de la Comisión Europea.

2.2. EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN Y EL ALTO REPRESENTANTE DE LA UE PARA ASUNTOS EXTERIORES Y POLÍTICA DE SEGURIDAD/VICEPRESIDENTE DE LA COMISIÓN, Y LOS COMISARIOS

El **Presidente de la Comisión Europea** ostenta competencia:

- Para marcar la orientación política con arreglo a la cual la Comisión Europea desempeña sus funciones.
- Para determinar la organización interna de la Comisión Europea. A tal efecto, podrá estructurar y repartir las responsabilidades entre sus miembros, bajo su autoridad.
- Para pedir la dimisión a cualquier miembro, que quedará obligado a presentarla (art. 17.6 TUE). A iniciativa propia o a instancia del Parlamento Europeo.
  - Si accediera, surtirá el mismo efecto que si fuera por iniciativa propia.
  - Si no accediera, deberá justificar su negativa ante el Parlamento Europeo en el siguiente periodo parcial de sesiones.

El **Alto Representante de la UE para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad**:

- Es uno de los **Vicepresidentes de la Comisión**.
- Ostenta responsabilidades en el ámbito de las relaciones exteriores y de la coordinación de la acción exterior de la UE.
- Estará sujeto a los procedimientos por los que se rige el funcionamiento de la Comisión Europea en la medida en que sea compatible con sus funciones como mandatario del Consejo Europeo para la PESC y como Presidente del Consejo de Asuntos Exteriores (art. 18 TUE).

3. FUNCIONAMIENTO

El **funcionamiento** de la Comisión Europea se articula sobre dos principios:

- **Principio de autoorganización**.
  - La Comisión Europea dispone de un **Reglamento interno propio**, cuyo objetivo es asegurar su funcionamiento y el de sus servicios (art. 249 TFUE).
    - La Comisión Europea está asistida por una **Administración** integrada por funcionarios dedicados, en buena parte, a labores de interpretación y traducción a las veinticuatro lenguas oficiales de la UE.
    - Los **servicios de la Comisión Europea** se estructuran en:
      - **Direcciones Generales**: 34.
      - **Servicios asimilados**: 11.



        - La Comisión Europea gestiona una serie de **Agencias Ejecutivas** encargadas de tareas de gestión de los programas comunitarios.
    - El funcionamiento de la Comisión Europea también se rige por una *Declaración de Gobernanza de la Comisión Europea, de 30 de mayo de 2007*, en la que se articulan:
        - Las partes implicadas.
        - La planificación estratégica.
        - Los mecanismos de responsabilidad y rendición de cuentas.
        - El marco de transparencia y apertura.
        - El mecanismo para proporcionar un marco regulador de calidad en la UE.
        - Las medidas para promover la ética dentro de la Comisión.
    - *Código de conducta de los comisarios*:
        - Comprende normas sobre las actividades políticas de los comisarios.
        - Comprende normas estrictas sobre las actividades que pueden tener una vez abandonado el cargo en la Comisión, así como la obligación de notificar sus actividades una vez que abandonen el cargo de 12 a 18 meses.
- **Principio de colegialidad**: las decisiones de la Comisión Europea expresan la voluntad global de la institución, de la que todos sus miembros responden colectivamente (responsabilidad solidaria).
    - **Moción de censura ante el Parlamento**: de prosperar, todos los miembros de la Comisión Europea deberán renunciar colectivamente a sus cargos (art. 17.8 TUE: *"La Comisión tendrá una responsabilidad colegiada ante el Parlamento Europeo. El Parlamento Europeo podrá votar una moción de censura contra la Comisión de conformidad con el artículo 234 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Si se aprueba dicha moción, los miembros de la Comisión deberán dimitir colectivamente de sus cargos y el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad deberá dimitir del cargo que ejerce en la Comisión"*).
    - **Las decisiones** se toman de forma colectiva y a propuesta de uno o varios Comisarios:
        - Sus reuniones son privadas y sus debates confidenciales, aunque se levantará Acta que deberá ser aprobada por la Comisión.
        - **Procedimientos de decisión**:
            - **Procedimiento oral u ordinario**. Cualquier comisario puede solicitar que se proceda a votar, por mayoría simple. En caso de empate, dirime el voto del Presidente.
            - **Procedimiento escrito**.
                - El texto del proyecto debe comunicarse por escrito a todos los comisionarios, junto con el plazo para manifestar sus reservas o propuesta de enmiendas.
                - Cualquier comisionario puede solicitar someter el proyecto a debate.
                - Si ningún comisionario ha realizado objeciones o mantiene una solicitud de suspensión al término del plazo fijado, la propuesta se considerará aprobada.
            - **Procedimiento de habilitación**.
                - La Comisión puede habilitar a uno o varios comisionarios para que adopten, en su nombre, medidas de gestión o de administración, dentro de los límites y condiciones que la misma establezca.



- Las competencias así atribuidas, pueden ser objeto de subdelegación en Directores y Jefes de Servicio.
- **Procedimiento de delegación**.
  - La comisión puede delegar la adopción, en su nombre, de medidas de gestión y administración, en los Directores Generales y Jefes de Servicio, dentro de los límites y condiciones que la misma establezca.

4. COMPETENCIAS

4.1. COMPETENCIAS EN MATERIA DE INICIACIÓN DE LA POLÍTICA EUROPEA (COMPETENCIAS LEGISLATIVAS)

Los Tratados atribuyen a la Comisión Europea el poder de **iniciar e impulsar la política europea**, lo que significa que, el Consejo y el Parlamento Europeo sólo pueden decidir y ejercer sus poderes normativos sobre la base de una propuesta de la Comisión Europea, salvo que los Tratados dispongan otra cosa (art. 17.2 TUE: *"Los actos legislativos de la Unión sólo podrán adoptarse a propuesta de la Comisión, excepto cuando los Tratados dispongan otra cosa. Los demás actos se adoptarán a propuesta de la Comisión cuando así lo establezcan los Tratados"*).

- El **procedimiento legislativo** comienza:
  - Con la **presentación de una propuesta de texto** por parte de la **Comisión Europea**. Ésta podrá modificarla y retirarla en cualquier momento previo a la adopción del acto europeo, si considera que las alteraciones introducidas durante el procedimiento desvirtúan su propuesta originaria (art. 293.2 TFUE).
  - Con la **iniciativa legislativa popular** (art. 11.4 TUE: *"Un grupo de al menos un millón de ciudadanos de la Unión, que sean nacionales de un número significativo de Estados miembros, podrá tomar la iniciativa de invitar a la Comisión Europea, en el marco de sus atribuciones, a que presente una propuesta adecuada sobre cuestiones que estos ciudadanos estimen que requieren un acto jurídico de la Unión para los fines de la aplicación de los Tratados. Los procedimientos y las condiciones preceptivos para la presentación de una iniciativa de este tipo se fijarán de conformidad con el párrafo primero del artículo 24 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea"*).
    - Los **requisitos** para la presentación de la iniciativa legislativa popular vienen recogidos en el *Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, sobre la iniciativa ciudadana*:
      - Un **número mínimo de Estados miembros**, de los que han de proceder los ciudadanos que la secundan: **un cuarto** de los Estados miembros.
      - Un **número mínimo de firmantes** por a cada uno de los Estados anteriores.
- El **programa *Legislar Mejor***, puesto en marcha por la Comisión Europea en 2002
  - Pretende:
    - Simplificar y perfeccionar el procedimiento legislativo de la UE.
    - Reducir la burocracia.
    - Mejorar la calidad de la legislación.
    - Elaborar normas adecuadas.
  - Anualmente, desde 2006, la Comisión Europea presenta un *Análisis estratégico del programa Legislar Mejor en la UE*, mediante comunicación, **al Parlamento Europeo**, al **Consejo**, al **Comité Económico y Social** y al **Comité de las Regiones**.



- El **Parlamento Europeo** o el **Consejo** pueden solicitar a la Comisión Europea que realice estudios y propuestas para la consecución de objetivos comunes.
  - Si la Comisión Europea no presenta propuesta alguna, deberá justificarlo al Parlamento Europeo o al Consejo (arts. 225 y 241 TFUE).
  - Si la Comisión Europea, además de no presentar propuesta, no lo justificara, el Consejo o el Parlamento Europeo pueden interponer un recurso por omisión ante el TJUE (art. 265 TFUE).

4.2. COMPETENCIAS EN MATERIA DE SALVAGUARDIA DEL DERECHO EUROPEO

Art. 17.1 TUE: *"La Comisión promoverá el interés general de la Unión y tomará las iniciativas adecuadas con este fin.* ***Velará por que se apliquen los Tratado****s y las medidas adoptadas por las instituciones en virtud de éstos.* ***Supervisará la aplicación del Derecho de la Unión*** *bajo el control del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.* ***Ejecutará el presupuesto y gestionará los programas****. Ejercerá asimismo* ***funciones de coordinación, ejecución y gestión****, de conformidad con las condiciones establecidas en los Tratados. Con excepción de la política exterior y de seguridad común y de los demás casos previstos por los Tratados, asumirá la* ***representación exterior de la Unión****. Adoptará las iniciativas de la programación anual y plurianual de la Unión con el fin de alcanzar acuerdos interinstitucionales"*. Del precepto anterior se desprende que:

- La Comisión Europea se conforma como la **Guardiana de los Tratados**.
- Dispone de medios adecuados para recabar informaciones y realizar investigaciones tanto a los Estados miembros como a sus ciudadanos.
- Le corresponde, **en vía administrativa**, perseguir y sancionar las violaciones del Derecho UE por parte de los Estados miembros y de los particulares.

4.3. COMPETENCIAS EJECUTIVAS

La **Comisión Europea** ejercerá funciones de coordinación, ejecución y gestión, de conformidad con las condiciones establecidas en los Tratados. No obstante, a la misma no se le atribuye una competencia ejecutiva genérica.

Entre las **competencias ejecutivas**, cabe distinguir entre:

- **Competencias delegadas a la Comisión Europea** (art. 290 TFUE), para la adopción de **actos no legislativos**, de alcance general, que completen o modifiquen determinados elementos no esenciales del acto legislativo (art. 290.1 TFUE: *"Un acto legislativo podrá delegar en la Comisión los poderes para adoptar actos no legislativos de alcance general que completen o modifiquen determinados elementos no esenciales del acto legislativo"*).
  - El **Parlamento Europeo** o el **Consejo** (legislador) podrán decidir revocar la delegación **(derecho de revocación**).
  - El acto delegado no podrá entrar en vigor si el Parlamento Europeo o el Consejo han formulado objeciones en el plazo fijado en el acto legislativo (**derecho de objeción**).
- **Competencias atribuidas a la Comisión Europea** (art. 291 TFUE), para adoptar **actos de ejecución** (art. 291.1 TFUE: *"Los Estados miembros adoptarán todas las medidas de Derecho interno necesarias para la ejecución de los actos jurídicamente vinculantes de la Unión"*).
  - Cuando se requieran condiciones uniformes de ejecución de los actos jurídicamente vinculantes de la Unión, éstos conferirán **competencias de ejecución a la Comisión Europea**.



- El **Parlamento Europeo** y el **Consejo** establecerán las normas y principios generales relativos a las modalidades de **control**, **por** parte de los **Estados miembros**, del ejercicio de las competencias de ejecución por la Comisión Europea.
    - En este sentido se aprueba el *Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, por el que se establecen las normas y los principios generales relativos a las modalidades de control por los Estados miembros del ejercicio de las competencias de ejecución de la Comisión*. Entre los **principios generales** figuran:
        - Los Estados miembros son responsables del control del ejercicio de las competencias ejecutivas por la Comisión Europea.
        - Los requisitos de procedimiento serán proporcionales a la naturaleza de los actos de ejecución.
        - Previsión de dos procedimientos: el consultivo y el de examen.

4.4. COMPETENCIAS EN EL ÁMBITO DE LA PESC Y EN EL ESPACIO DE LIBERTAD, SEGURIDAD Y JUSTICIA

La **Comisión Europea** se limita a:

- Intervenir en el Consejo para defender las iniciativas del Alto Representante de la UE para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, en materia de seguridad y defensa (art. 30.1 TUE: *"Cualquier Estado miembro, el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, o el Alto Representante con el apoyo de la Comisión, podrá plantear al Consejo cualquier cuestión relacionada con la política exterior y de seguridad común y presentar, respectivamente, iniciativas o propuestas al Consejo"*).
- En materia del espacio de Libertad, Seguridad y Justifica, la iniciativa corresponde a la Comisión Europea. Adoptando la decisión el Consejo a través del procedimiento de codecisión con el Parlamento Europeo.



LECCIÓN 8

EL PARLAMENTO EUROPEO

ÍNDICE

1. NATURALEZA

El **Parlamento Europeo** es una institución que tiene por objetivo hacer más eficaz y democrático el proceso de adopción de decisiones de la UE, partiendo del principio fundamental de que el sistema institucional europeo descansa sobre una doble legitimidad: la del Consejo, que representa a los Estados miembros, y la del Parlamento Europeo, que representa a los ciudadanos. Posee las siguientes **características**:

- Es un **parlamento multinacional**, cuyos miembros son elegidos por los ciudadanos de la UE por **sufragio universal directo**.
- Se reúne y desarrolla sus actividades en las ciudades de **Estrasburgo**, **Bruselas** y **Luxemburgo**.
- Elegirá por mayoría de sus miembros al Presidente de la Comisión Europea propuesto por el Consejo Europeo.
- No detenta la iniciativa legislativa.
- **No existe un procedimiento electoral único** en la elección de sus miembros ya que, en cada Estado miembro, mediante elecciones nacionales, se eligen a los representantes del mismo en el Parlamento Europeo.

2. COMPOSICIÓN

Art. 14.2 TUE: *"Parlamento Europeo estará compuesto por representantes de los ciudadanos de la Unión. Su número no excederá de setecientos cincuenta, más el Presidente. La representación de los ciudadanos será decrecientemente proporcional, con un mínimo de seis diputados por Estado miembro. No se asignará a ningún Estado miembro más de noventa y seis escaños.*

El Consejo Europeo adoptará por unanimidad, a iniciativa del Parlamento Europeo y con su aprobación, una decisión por la que se fije la composición del Parlamento Europeo conforme a los principios a que se refiere el párrafo primero". Del anterior precepto se desprende que:

- El Parlamento Europeo está compuesto por **751 diputados** que representan a los ciudadanos de la UE.
- La **representación** de los ciudadanos es **decreciente proporcional**, con un mínimo de 6 y un máximo de 96 diputados por Estado miembro. Esto significa que:



- La proporción entre la población y el número de escaños de cada Estado miembro deberá variar en función de su población respectiva, de forma que cada diputado de un Estado miembro más poblado represente a más ciudadanos que cada diputado de un Estado miembro menos poblado, y viceversa.
- Ningún Estado menos poblado tendrá más escaños que un Estado más poblado.

- El **Consejo Europeo** aceptó la propuesta que el **Parlamento Europeo** hizo en su *Resolución de 13 de marzo de 2013, sobre la composición del Parlamento Europeo con vistas a las elecciones de 2014*, consonante con el **principio de nadie gana; nadie pierda más de un escaño**. Así, para la legislatura 2014/2019, quedó el reparto de los 751 escaños entre los 28 Estados miembros, tal como sigue:

Alemania	96	Holanda	26	Suecia	20	Irlanda	11	Malta	6
Francia	74	Bélgica	21	Austria	18	Lituania	11		
Reino Unido	73	Grecia	21	Bulgaria	17	Eslovenia	8		
Italia	73	Hungría	21	Dinamarca	13	Letonia	8		
España	54	Portugal	21	Eslovaquia	13	Chipre	6		
Polonia	51	Rep. Checa	21	Finlandia	13	Estonia	6		
Rumanía	32	Suecia	20	Croacia	11	Luxemburgo	6		

2.1. PROCEDIMIENTO DE ELECCIÓN

Evolución histórica:

- *Acta relativa a la elección de los representantes en la Asamblea por sufragio universal directo, del 20 de septiembre de 1976*, del Consejo: Aplicó por primera vez en las elecciones al Parlamento Europeo de 1979 el **sufragio universal directo**.
  - No establece un procedimiento electoral uniforme, sino tan solo algunos **principios y criterios** comunes imprescindibles en todo **proceso electoral democrático**.
- *Informe Anastassopoulos, del 15 de julio de 1998,* aprobado por el Parlamento Europeo: elaboró unos **principios electorales comunes**.
  - No se extendían sobre: el derecho de voto, el de sufragio pasivo, a las campañas electorales, a las incompatibilidades con el mandato.
- *Decisión del Consejo, de 25 de junio de 2002*, modificó el acta citada en el primer punto, determinando que:
  - El **procedimiento común** se determinaría por un **sistema proporcional**, que no pudiera desvirtuarse por la constitución de circunscripciones en función de la descentralización territorial de los Estados miembros.
  - El cargo de parlamentario nacional resulta incompatible con el de diputado europeo.
- *Tratado de Lisboa* (art. 223 TFUE):
  - El **Parlamento Europeo** elaborará un proyecto encaminado a establecer las disposiciones necesarias para hacer posible la elección de sus miembros por sufragio universal directo según un procedimiento uniforme en todos los Estados miembros o de acuerdo con principios comunes a todos los Estados miembros.
  - El **Consejo** establecerá las disposiciones necesarias por unanimidad con arreglo a un procedimiento legislativo especial, previa aprobación del Parlamento Europeo, que se pronunciará por mayoría de los miembros que lo componen. Disposiciones que entrarán en



vigor una vez sean aprobadas por los Estados miembros de conformidad con sus respectivas normas constitucionales.

- *Informe Duff, del 2008*: aunque dejó de estar vigente al finalizar la legislatura 2009/2014, destacan los siguientes puntos:
    - Elección de **25 diputados adicionales** por una circunscripción única formada por el conjunto del territorio dela UE. Cada elector tendrá derecho a emitir un voto a favor de la lista de la UE (de carácter transnacional), además de su voto a favor de la lista nacional o regional.
    - Modificación del art. 223 TFUE, para **eliminar la regla de la unanimidad** para que el Consejo adopte la normativa del procedimiento electoral del Parlamento Europeo.
    - Reclamar a la Comisión Europea que presente una nueva propuesta para la revisión de la *Directiva 93/109/CE del Consejo*, por la que se fijan las modalidades de ejercicio del derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo por parte de los ciudadanos europeos residentes en un Estado miembro del que no sean nacionales.
    - Armonizar la **edad mínima** delos electores y de los candidatos.
    - Fijar un **día único de celebración** de las elecciones en todos los Estados miembros.

Del **procedimiento electoral de los diputados europeos**, debe conocerse:

- **Derecho de sufragio activo y pasivo**; de los ciudadanos de la UE, independientemente del Estado miembro en el que residan, que se ejercitará en el mismo modo previsto para los nacionales de ese Estado (art. 22.2 TFUE y 39 CDFUE).
    - Se basa en el principio de igualdad y no discriminación.
    - Es un derecho fundamental que complementa el derecho a la libre circulación y residencia.
    - Se ejerce sobre la base de las modalidades que el Consejo adoptó en la *Directiva 93/109/CE del Consejo, de 6 de diciembre de 1993*, transpuesta al ordenamiento jurídico español en la *LO 13/1994, de 30 de marzo, de modificación de la LOREG*.
    - El **derecho de sufragio activo**, el de votar, corresponde a todos los ciudadanos de la UE mayores de 18 años, en Austria 16, que goce de la plenitud de este derecho en su país de origen, y reúnan los requisitos para ser elector exigidos en la legislación del Estado en el que se vaya a votar.
        - El **voto es obligatorio** en los estados de Bélgica, Chipre, Grecia y Luxemburgo.
        - El elector deberá solicitar la **inscripción en el censo electoral**, siendo automática en los estados de Alemania, Austria, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Finlandia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Países Bajos, Rumanía y Suecia.
        - **Requisitos** para la inscripción en el censo electoral:
            - Mismas que el elector nacional del Estado miembro donde vaya a votar.
            - Pudiéndose exigir, además: la presentación de un documento de identidad en vigor y una declaración formal sobre su nacionalidad y su domicilio en el Estado miembro de residencia.
    - El **derecho de sufragio pasivo**, el de ser elegido, corresponde a todo ciudadano de la UE, que cumpla con los siguientes **requisitos**:
        - De **edad**:
            - Haber cumplido 25 años: Italia, Grecia y Chipre.
            - Haber cumplido 23 años: Rumanía.



- Haber cumplido 21 años: Bélgica, Bulgaria, República Checa, Eslovaquia, Estonia, Letonia, Lituania, Irlanda y Polonia.
- Haber cumplido 18 años: el resto de Estados miembros.

▪ **No hallarse incurso** en alguna de las **causas de inelegibilidad** previstas en la ley electoral del país en el que vaya a ser candidato.

▪ **No haber sido privado** del derecho de sufragio pasivo mediante resolución judicial o decisión administrativa en el Estado miembro de origen.

- **Circunscripción electoral**: el **tamaño** de la circunscripción electoral es un elemento fundamental para determinar la **proporcionalidad de la distribución de los escaños**. La mayor proporcionalidad se alcanza en los supuestos de circunscripción única, y va aumentando según lo hace el número de escaños a repartir.
  - **Circunscripciones electorales** de los Estados miembros:
    - **Circunscripción única**: la mayoría de los Estados miembros. La de **España** se corresponde con todo el territorio nacional.
    - **Con más de una circunscripción**: Bélgica (4), Irlanda (4), Italia (5), Francia (8), Reino Unido (11 y la de Irlanda del Norte), Polonia (13) y Alemania (16).
  - **Efecto**: los partidos políticos europeos actúan según **criterios de economía de escala**. Así, se producen alianzas sin más elemento en común que la necesidad de unir votos para conseguir representación en el Parlamento Europeo.
- **El sistema electoral**: los diputados del Parlamento Europeo son elegidos mediante diferentes **modalidades de representación proporcional**, siendo la **variante D'Hont** para el escrutinio y adjudicación de escaños, la utilizada por la mayoría de los Estados.
  - *Decisión del Consejo de 2002*, establece una **barrera electoral** o **umbral mínimo** para la atribución de los escaños: solo obtiene escaño las listas que hayan logrado un porcentaje determinado de votos, que no puede ser superior al 5% a escala nacional.
    - Limita el número de partidos con posibilidad de acceder a una representación parlamentaria de su electorado.
    - Favorece a los partidos con posibilidades de franquear dicha barrera, que atraerá mayor número de votos.

2.2. ESTATUTO DE SUS MIEMBROS

El **Estatuto de los diputados europeos** tiene el siguiente marco jurídico:

- *Tratado de Ámsterdam*. Estableció el **estatuto** y las **condiciones generales** de **ejercicio** de las **funciones** de sus miembros, previo dictamen de la Comisión Europea y la aprobación unánime del Consejo.
- *Tratado de Niza*. Extendió la **mayoría cualificada** a la aprobación, por parte del Consejo, de dicho estatuto.
- *Decisión sobre el Estatuto de los Diputados al Parlamento Europeo, de 28 de septiembre de 2005*, de Parlamento Europeo:
  - Refuerza la libertad e independencia de los diputados europeos, no estando sujetos a instrucciones ni mandato imperativo alguno.



    - Reconoce el derecho a la asistencia de colaboradores personales y de funcionarios del Parlamento Europeo.
    - Garantiza el derecho a una asignación económica adecuada para asegurar su independencia, y a una indemnización transitoria tras la extinción de su mandato.
    - Garantiza el derecho a una pensión de jubilación cuando el diputado cumpla los 63 años, que no excluye cualquier otra pensión.
    - Establece un salario común para todos los diputados, sufragado por el presupuesto de la UE.
- *Protocolo sobre los Privilegios y las Inmunidades de la UE*: establece:
    - La libertad de desplazamiento.
    - La inviolabilidad por las opiniones y votos emitidos en el ejercicio de sus funciones.
    - La inmunidad de jurisdicción penal, que solo puede ser levantada por el Parlamento Europeo.

3. ORGANIZACIÓN INTERNA DEL PARLAMENTO EUROPEO

El **Parlamento Europeo** se organiza en:

- **Grupos políticos del Parlamento Europeo**.
    - Se constituyen al reunirse diputados que profesan idas políticas similares, con independencia de su nacionalidad, al alcanzar un **número mínimo (25)** establecido reglamentariamente.
    - Todo grupo político debe estar integrado por diputados elegidos en al menos **una cuarta parte** de los Estados miembros.
    - **Diputados no inscritos**: aquellos que no pertenecen a ningún grupo político.
    - **Intergrupos**: son agrupaciones no oficiales de diputados para mantener intercambios de puntos de vista sobre cuestiones determinadas.
    - **Derechos y competencias** de los grupos políticos:
        - Solicitar un debate de actualidad, urgencia o especial importancia.
        - Presentar propuestas de resolución después de una declaración de la Comisión Europea, el Consejo o el Consejo Europeo.
        - Formular preguntas a la Comisión Europea o al Consejo.
        - Solicitar votación nominal.
        - Solicitar explicación de voto.
        - Intervenir en la composición de las delegaciones interparlamentarias.
        - Participar en la fijación del orden del día y en la composición de las Comisiones a través de la Conferencia de Presidentes.
- **Órganos de gobierno interior**. Son aquellos que aseguran la dirección y el buen funcionamiento del Parlamento Europeo, asumiendo sus funciones atendiendo a criterios de interés general, protegiendo los derechos de las minorías y aplicando ecuánimemente las normas reglamentarias.
    - El **Presidente**.
        - Es elegido por **mayoría absoluta** (a partir de la cuarta votación, por mayoría simple), por un período de **dos años y medio**, mediante **votación secreta** entre las candidaturas presentadas por un grupo político o 40 diputados como mínimo. En caso de empate, será proclamado el candidato de mayor edad.



        - **Funciones** más importantes:
            - Representar al Parlamento Europeo en las relaciones internacionales.
            - Dirigir las actividades del Parlamento Europeo y de sus órganos.
            - Abrir, suspender y levantar las sesiones.
            - Presidir y ordenar los debates.
            - Velar por la observancia del Reglamento.
            - Podrá participar en un debate, abandonando transitoriamente la Presidencia, que volverá a ocupar al finalizar aquél.
            - Ejercer su cargo al servicio de la ampliación de competencias del Parlamento Europeo y de su capacidad de influencia en los ámbitos comunitarios.
    - Los **Vicepresidentes**. Son **catorce**, y son elegidos por un período de **dos años y medio**, en **votación secreta**, por **mayoría absoluta** (a partir de la tercera, basta con mayoría simple).
        - El **orden de precedencia** viene determinado por el orden en que hayan resultado elegidos. En caso de empate, prevale el de mayor edad.
        - Sustituyen por su orden al Presidente en caso de ausencia o impedimento, o si desea participar en algún debate.
    - La **Mesa**. Está compuesta por el **Presidente** y los catorce **Vicepresidentes**.
        - En los debates de la Mesa, en caso de empate, dirime el voto del Presidente.
        - **Cuestores**: Son miembros de la Mesa, con voz, pero sin voto, que se encargan de los asuntos administrativos y económicos que afecten a los diputados.
        - **Funciones**:
            - Resolver los asuntos económicos, administrativos y de organización que afecten a los diputados.
            - Resolver los asuntos sobre el desarrollo de las sesiones.
            - Regular la situación y los derechos parlamentarios de los diputados que no pertenecen a ningún grupo político.
            - Autorizar las reuniones de las Comisiones fuera de los lugares habituales de trabajo
            - Nombrar al Secretario General del Parlamento.
- **Órganos de representación de los grupos políticos**: La **Conferencia de Presidentes**: representa a los grupos políticos en la preparación y coordinación del trabajo de la Cámara.
    - **Composición**:
        - **Presidente del Parlamento Europeo**.
        - **Presidentes de los Grupos políticos**.
        - **Un diputado no inscrito**, que podrá asistir, tendrá voz, pero no voto.
    - **Funciones**:
        - Participar en la fijación del orden del día de los periodos parciales de sesiones.
        - Decidir la composición y competencia de las Comisiones.
    - Sus decisiones se suelen adoptar por **consenso**. En caso de no ser posible, se adoptarán mediante el **sistema de voto ponderado**, que significa que, el voto del representante de cada grupo político tiene el mismo peso político que dicho grupo en el Pleno de la Cámara.
- **Órganos funcionales**:



- El **Pleno**: es la reunión de la totalidad de los miembros el Parlamento Europeo, por la que se expresa la voluntad de esta institución.
- Las **Comisiones Permanentes**: se constituyen al principio de la legislatura y están especializadas en diversas materias.
  - Sus miembros son elegidos en el primer periodo parcial de sesiones, por un periodo de **dos años y medio**.
  - **Organizan la maquinaria parlamentaria**: las deliberaciones del Pleno siempre parten de los informes de una o varias Comisiones.
  - En la legislatura actual (2014/2019) constan **20 Comisiones Permanentes**.
- Las **Comisiones Especiales** (temporales): se constituyen para un trabajo concreto, por un periodo que no puede exceder de **doce meses**, salvo que el Pleno lo prorrogue al finalizar dicho periodo.
- Las **Subcomisiones**: aquellas creadas en el seno de una Comisión Permanente o Especial por razón de su trabajo.
  - Requieren de la conformidad de la Conferencia de Presidentes.
  - Deben informar periódicamente a la Comisión que las hubiese constituido.

4. FUNCIONAMIENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO

Del **funcionamiento** del Parlamento Europeo cabe destacar:

- La **legislatura** del Parlamento Europeo coincide con el mandato de sus miembros: **cinco años**.
- Se reúne **setenta** (70) **días** al **año**, repartidos en doce periodos parciales de sesiones.
  - Art. 229 TFUE: *"El Parlamento Europeo celebrará cada año un período de sesiones. Se reunirá sin necesidad de previa convocatoria el segundo martes de marzo. El Parlamento Europeo podrá reunirse en período parcial de sesiones extraordinario a petición de la mayoría de los miembros que lo componen, del Consejo o de la Comisión"*.
    - El segundo martes de marzo de cada año, se celebrará un periodo de sesiones sin necesidad de convocatoria previa.
    - Con carácter excepcional, podrá reunirse en periodo parcial de sesiones extraordinario, a petición de la mayoría de los diputados, de la Comisión Europea o del Consejo. Siendo el Presidente del Parlamento, previa consulta a la Conferencia de Presidentes, quien convocará al Parlamento.
    - También podrá el Presidente convocar al Parlamento, previo acuerdo de la Conferencia de Presidentes, en casos de urgencia.
- **Sede**: en **Estrasburgo**.
- **Secretaría General** del Parlamento Europeo y sus servicios: en **Luxemburgo**.
- **Lugar de celebración** de las sesiones plenarias:
  - **Estrasburgo**: los doce periodos parciales de sesiones plenarias mensuales.
  - **Bruselas**: los periodos parciales de sesiones plenarias adicionales y las sesiones de las Comisiones.
- Las **normas de funcionamiento interno** se regulan en su Reglamento, y se refieren a:
  - La **publicidad** de sus sesiones, salvo que se decida lo contrario por mayoría cualificada.
  - Al orden del día y a los debates.



- Al **quórum** (tercera parte de los diputados que integran el Parlamento), que se **presupone siempre** y únicamente se verifica si se solicita expresamente por, al menos, 40 diputados.
- Los **procedimientos de votación** para la adopción de un **acuerdo**:
  - Regla general: **votación a mano alzada**.
    - Si el resultado es dudoso: el Presidente aplicará el procedimiento de **votación electrónica**.
    - En caso de avería: por **posición** de **sentado o levantado**.
  - Excepciones:
    - **Votación nominal**, cuando lo soliciten por escrito un grupo político o 40 diputados como mínimo, la tarde anterior a la votación.
    - **Votación secreta:**
      - Para los nombramientos.
      - Cuando lo pida al comienzo de la votación, al menos, la quinta parte de los diputados del Parlamento.
- Las **mayorías exigidas**, siendo la regla general, la de la **mayoría simple**.

5. COMPETENCIAS DEL PARLAMENTO EUROPEO

Las **competencias** del Parlamento Europeo pueden ser:

- **Competencias de control político**:
  - **Moción de censura contra la Comisión Europea**: mecanismo de exigencia de responsabilidad política a la Comisión Europea (art. 234 TFUE: *"El Parlamento Europeo, en caso de que se le someta una moción de censura sobre la gestión de la Comisión, sólo podrá pronunciarse sobre dicha moción transcurridos tres días como mínimo desde la fecha de su presentación y en votación pública. Si la moción de censura es aprobada por mayoría de dos tercios de los votos emitidos que representen, a su vez, la mayoría de los diputados que componen el Parlamento Europeo, los miembros de la Comisión deberán dimitir colectivamente de sus cargos y el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad deberá dimitir del cargo que ejerce en la Comisión. Permanecerán en sus cargos y continuarán despachando los asuntos de administración ordinaria hasta que sean sustituidos de conformidad con el artículo 17 del Tratado de la Unión Europea. En tal caso, el mandato de los miembros de la Comisión designados para sustituirlos expirará en la fecha en que habría expirado el mandato de los miembros de la Comisión obligados a dimitir colectivamente de sus cargos"*).
    - Debe ser presentada por al menos la **décima parte de los diputados**, por escrito y de forma motivada.
    - Transmitida a la Comisión Europea, no podrá ser **debatida** hasta transcurridas **24 horas** como mínimo, desde la comunicación a los diputados de su presentación.
    - La **votación será nominal**. No tendrá lugar hasta transcurridas **48 horas**, dese el comienzo del debate, que se celebrará, a lo más tardar, durante el periodo parcial de sesiones siguiente a la presentación de la moción.
      - La moción deberá ser aprobada por **mayoría de dos terceras** partes de los **votos emitidos** y por **mayoría de los diputados** que integran el Parlamento Europeo.
      - El resultado se comunicará al Presidente del Consejo y al Presidente de la Comisión Europea.



- Si resultase aprobada, los miembros de la Comisión Europea deberán dimitir colectivamente de sus cargos, aunque seguirán despachando los asuntos de trámite o de administración ordinaria hasta su sustitución.

- **Reprobación individual de los comisarios**: cuando el Parlamento Europeo solicite al Presidente de la Comisión Europea que retire la confianza a un miembro de la misma, de forma individual, el Presidente:
  - Exigirá la dimisión de dicho comisario.
  - Explicará su negativa a solicitar la dimisión ante el Parlamento Europeo.
- **Preguntas al Consejo y a la Comisión Europea** (art. 230 TFUE: *"La Comisión podrá asistir a todas las sesiones del Parlamento Europeo y comparecerá ante éste si así lo solicita. La Comisión contestará oralmente o por escrito a todas las preguntas que le sean formuladas por el Parlamento Europeo o por sus miembros. El Consejo Europeo y el Consejo comparecerán ante el Parlamento Europeo en las condiciones fijadas por el reglamento interno del Consejo Europeo y por el del Consejo"*). Las preguntas a la Comisión Europea y al Consejo pueden ser: con solicitud de respuesta oral y con solicitud de respuesta escrita:
  - **Preguntas orales**:
    - Pueden ser formuladas por una comisión parlamentaria, un grupo político, o 40 diputados como mínimo.
    - Pueden ir seguidas de un debate y una propuesta de resolución.
    - Cada periodo parcial de sesiones, contiene un **turno de preguntas** a la Comisión Europea que dura 90 minutos.
    - Se podrán celebrar **turnos de preguntas específicos** con el Presidente de la Comisión Europea, con el Vicepresidente de la Comisión/Alto Representante de la UE para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, y con el Presidente del Eurogrupo.
  - **Preguntas escritas**:
    - Pueden ser formuladas por los diputados de forma individual, solicitando la respuesta escrita al Presidente del Consejo Europeo, al Consejo, a la Comisión Europea o al Vicepresidente de la Comisión/Alto Representante de la UE para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad.
    - Cada diputado dispone de un **máximo de cinco preguntas al mes**.
- **Comisión de peticiones**.
  - Toda persona física o jurídica con residencia en la UE tiene reconocido el **derecho de petición**, por el cual, puede presentar al Parlamento Europeo, individual o colectivamente, una petición sobre un asunto propio de los ámbitos de actuación de la UE que le afecte directamente.
  - El Presidente del Parlamento Europeo remitirá las peticiones a esta comisión, para que determine si inciden en el ámbito de las actividades de la UE.
  - Informa semestralmente al Pleno del resultado de sus trabajos y de las medidas adoptadas por el Consejo o por la Comisión Europea sobre las peticiones remitidas por el Parlamento Europeo.
  - Podrá someter la cuestión al Defensor del Pueblo Europeo.
- **Comisiones de investigación**: consiste en una comisión temporal para investigar las alegaciones de infracción o de mala administración en la aplicación del Derecho de la UE (art. 226 TFUE: *"En cumplimiento de sus cometidos y a petición de la cuarta parte de los miembros que lo componen,*



el Parlamento Europeo podrá constituir una comisión temporal de investigación para examinar, sin perjuicio de las competencias que los Tratados confieren a otras instituciones u órganos, alegaciones de infracción o de mala administración en la aplicación del Derecho de la Unión, salvo que de los hechos alegados esté conociendo un órgano jurisdiccional, hasta tanto concluya el procedimiento jurisdiccional. La existencia de la comisión temporal de investigación terminará con la presentación de su informe. El Parlamento Europeo determinará las modalidades de ejercicio del derecho de investigación mediante reglamentos adoptados por propia iniciativa, con arreglo a un procedimiento legislativo especial, previa aprobación del Consejo y de la Comisión").

- Se constituirá a petición de, al menos, la **cuarta parte** de los miembros del Parlamento Europeo.
- No tendrá cabida si de los hechos alegados estuviere conociendo un órgano jurisdiccional, hasta que concluya el procedimiento jurisdiccional.
- El Parlamento Europeo decidirá su composición y funcionamiento.
- Su existencia vendrá determinada por la presentación de su informe, que actúa como límite de aquella.
- El **plazo máximo** para la conclusión de sus trabajos no puede superior a **doce meses**, desde su constitución. Que **podrá ser prorrogado** en tres meses, hasta dos veces, mediante decisión motivada del Parlamento Europeo.

- **Control político sobre la PESC y competencias en el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia**.
    - El **Alto Representante de la UE para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad** tiene la obligación de:
        - Consultar con el **Parlamento Europeo** sobre los aspectos principales y las opciones básicas de la política exterior y de seguridad común.
        - Informar al **Parlamento Europeo** de la evolución de las políticas anteriores, velando por que se tengan en cuenta las opiniones de éste.
    - El **Parlamento Europeo** puede dirigir preguntas o recomendaciones al **Consejo** y al **Alto Representante de la UE para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad** en este ámbito.
    - Dos veces al año, se celebrará un debate sobre los progresos realizados en la política exterior y de seguridad común, incluida la política de seguridad y defensa.
    - En el **Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia**, el Parlamento Europeo controla las actividades de **Europol**, y participa en la evaluación de la actividad de **Eurojust**.

- **Competencias legislativas y presupuestarias**. Con el *Tratado de Lisboa*, el Parlamento Europeo se ha convertido en **colegislador**, asumiendo la competencia de decidir, junto al Consejo, todos los actos legislativos comunitarios.
- **Competencias en materia de integración de otros órganos de la UE**.
    - **Defensor del Pueblo Europeo** (art. 228 TFUE). Figura facultada para recibir las reclamaciones de cualquier ciudadano de la UE o de cualquier persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro, relativas a casos de mala administración en la acción de las instituciones, órganos u organismos de la UE, con exclusión del TJUE en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales.
        - Es elegido por el **Parlamento Europeo** mediante **mayoría simple** y **votación secreta**, al comienzo de cada legislatura y para toda ésta. Su mandato es renovable.
        - Realizará las **investigaciones** oportunas, ya sea a instancia de parte o de oficio.



- Cuando compruebe un caso de mala praxis, lo **comunicará** al **órgano** en cuestión, que, en el **plazo de tres meses**, deberá **exponer su posición** al Defensor del Pueblo.
- Remitirá un **informe** al Parlamento Europeo y a la institución interesada. E igualmente informará a la persona que reclamó del resultado de las investigaciones.
- Las instituciones y órganos de la UE están obligados a facilitarle las informaciones requeridas y darle acceso a la documentación correspondiente. Solo se podrán negar a ello por razones de secreto debidamente justificadas.
- Presentará al Parlamento Europeo, **anualmente**, un **informe** sobre el resultado de sus investigaciones.

o **Otros**.
- El **Parlamento Europeo** es consultado por el **Consejo** para el nombramiento de los miembros del **Tribunal de Cuentas** (art. 286.2 TFUE) y de los miembros del **Comité Ejecutivo del Banco Central Europeo** (art. 283.2 TFUE).
- El **Parlamento Europeo** podrá intervenir indirectamente en la designación de los jueces y abogados generales del **TJUE** y del **Tribunal General**, a través del Comité que deberá pronunciarse sobre la idoneidad de los candidatos a dichos cargos antes de que sean nombrados por los Gobiernos de los Estados miembros (art. 255 TFUE).



LECCIÓN 9

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA

ÍNDICE

1. EL MODELO JUDICIAL DE LA UNIÓN EUROPEA

El **TJUE** es la institución a la que los Tratados atribuyen la función de **garantizar el respeto del Derecho** en la interpretación y aplicación de los mismos (art. 19.1 TUE: *"El Tribunal de Justicia de la Unión Europea comprenderá el Tribunal de Justicia, el Tribunal General y los tribunales especializados. Garantizará el respeto del Derecho en la interpretación y aplicación de los Tratados. Los Estados miembros establecerán las vías de recurso necesarias para garantizar la tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión"*). Pero no es el único garante. La **competencia judicial** de aplicación e interpretación uniforme del Derecho de la UE está **compartida** entre los **órganos jurisdiccionales nacionales** y el propio **TJUE**.

El TJUE se configura como una **institución jurisdiccional única** que ostenta la **autoridad judicial** de la UE.

- Es el intérprete y garante supremo del ordenamiento jurídico europeo (art. 344 TFUE: *"Los Estados miembros se comprometen a no someter las controversias relativas a la interpretación o aplicación de los Tratados a un procedimiento de solución distinto de los previstos en los mismos"*).
- Está conformado por tres **órganos jurisdiccionales.**
  - El **Tribunal de Justicia**.
  - El **Tribunal General**.
  - El **Tribunal de la Función Pública**.
- Contribuye al desarrollo del sistema comunitario en sentido federal, convirtiendo los Tratados en una "Constitución material".
- Su activismo jurisprudencial resulta fundamental en el **proceso de integración jurídica**, favoreciendo la integración europea.
- Desempeña **funciones** de **naturaleza constitucional**, entre las que figuran:



- El control de la adecuación del Derecho derivado a los Tratados.
- La garantía del equilibrio institucional.
- La delimitación de competencias entre la UE y sus Estados miembros.
- El control preventivo dela constitucionalidad de los acuerdos de la UE con terceros países, a través de los Dictámenes (art. 218.11 TFUE).

- **No ostenta competencia**:
  - Sobre las disposiciones relativas a la **PESC** y sobre los actos adoptados sobre la base de ésta.
  - En el **ámbito del a cooperación judicial y policial en materia penal**:
    - Para comprobar la validez o proporcionalidad de las operaciones efectuadas por la policía u otros servicios con funciones coercitivas de un Estado miembro.
    - Para pronunciarse sobre el ejercicio de las responsabilidades que incumben a los Estados miembros respecto del mantenimiento del orden público y de la salvaguardia de la seguridad interior.
  - Sobre las competencias que hayan sido atribuidas a los órganos jurisdiccionales nacionales.

2. EL TRIBUNAL DE JUSTICIA

2.1. COMPOSICIÓN

El **Tribunal de Justicia**:

- Está **compuesto** por veintiocho (**28**) **Jueces**, nombrados uno por cada Estado miembro, para garantizar la presencia de todos los sistemas jurídicos nacionales (Art. 19.2 TUE: *"El Tribunal de Justicia estará compuesto por un juez por Estado miembro. Estará asistido por abogados generales…"*).
- Está **asistido** por once (**11**) **Abogados Generales**, que se encargan de presentar públicamente, con toda imparcialidad e independencia, conclusiones motivadas sobre los asuntos que, de conformidad con el *Estatuto del Tribunal de Justicia*, requieran su intervención (art. 252 TFUE: *"El Tribunal de Justicia estará asistido por ocho abogados generales. Si el Tribunal de Justicia lo solicitare, el Consejo, por unanimidad, podrá aumentar el número de abogados generales. La función del abogado general consistirá en presentar públicamente, con toda imparcialidad e independencia, conclusiones motivadas sobre los asuntos que, de conformidad con el Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, requieran su intervención"*).
  - El **Primer Abogado General**, que será designado anualmente por el Tribunal de Justicia, podrá proponer este Tribunal que reexamine la resolución del Tribunal General cuando considere que existe un riesgo grave de que se vulnere la unidad o la coherencia del Derecho de la UE (art. 256 TFUE).
- Los **Jueces** y los **Abogados Generales** son designados de común acuerdo por los gobiernos de los Estados miembros, entre personalidades que ofrezcan absolutas garantías de independencia y que reúnan las condiciones requeridas para el ejercicio de las más altas funciones jurisdiccionales, o que sean jurisconsultos de reconocida competencia, tras consultar a un **Comité**.
  - Son nombrados por un **mandato de seis años**, **renovable** indefinidamente.
  - Cada tres años, se procede a una **renovación parcial**.
- Dicho **Comité** está compuesto por siete personalidades elegidas de entre antiguos miembros del Tribunal de Justicia y del Tribunal General, miembros de los órganos jurisdiccionales nacionales



superiores y juristas de reconocida competencia, uno de los cuales será propuesto por el Parlamento Europeo (art. 255 TFUE).

El **Estatuto de los Jueces y Abogados Generales**: regula una serie de derechos y deberes de aquéllos, con el objetivo de mantener su independencia en el ejercicio de sus funciones.

- Marco jurídico:
  - *Protocolo nº 3, sobre el Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea,* anejo al Tratado de Lisboa.
  - *Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia*, de 25 de septiembre de 2012.
  - *Código de Conducta*, de 22 de septiembre de 2007.
  - *Protocolo sobre los Privilegios e Inmunidades de la Unión Europea*, anejo al Tratado de Lisboa.
- **Deberes**:
  - Obligación de **prestar juramento**, en audiencia pública del Tribunal, de que ejercerán sus funciones en conciencia y con toda imparcialidad y mantendrán el secreto de las deliberaciones.
  - Respetar las **normas** sobre **incompatibilidades**.
  - No participar en la solución de asuntos en el que hubieran intervenido anteriormente en calidad de agente, asesor o abogado de una de las partes, o del cual hubieran sido requeridos a pronunciarse como miembro de un tribunal, de una comisión de investigación o en cualquier otro concepto.
  - Residir en Luxemburgo.
- **Derechos y prerrogativas**:
  - Gozan de **inmunidad jurisdiccional** respecto de los actos realizados con carácter oficial. Dicha inmunidad puede ser suspendida por el TJUE reunida en sesión plenaria. En tal caso, solo podrán ser juzgados por el Tribunal Supremo nacional de su Estado miembro.
  - Son **inamovibles**.
  - Gozan de los **privilegios** reconocidos en el *Protocolo sobre los Privilegios e Inmunidades de la Unión Europea*.

2.2. ORGANIZACIÓN INTERNA Y FUNCIONAMIENTO

La **organización interna** y el **funcionamiento** del Tribunal de Justicia:

- Se regulan en el siguiente **marco jurídico**:
  - *Protocolo nº 3, sobre el Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea,* anejo al Tratado de Lisboa.
  - *Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia*, de 25 de septiembre de 2012.
- Respecto a la **organización interna**:
  - El **Presidente del Tribunal de Justicia**:
    - Es elegido por los jueces, de entre ellos mismos, mediante **votación secreta** y **mayoría absoluta**, por un **mandato de tres años**.
    - Entre sus **funciones**, destacan:



        - Dirigir los trabajos y los servicios del Tribunal.
        - Presidir las vistas y las deliberaciones.
    - El **Secretario del Tribunal de Justicia**:
        - Es elegido por el Pleno del Tribunal, por un mandato de seis años, renovable.
        - No es, stricto sensu, un miembro del Tribunal.
        - Entre sus **funciones**, destacan:
            - Asistir al Tribunal, a las Salas, al Presidente y a los jueces en el ejercicio de sus funciones.
            - Recibir, transmitir y conservar todos los documentos.
            - Dirigir la administración, gestión financiera y contabilidad del Tribunal.
- Respecto a su **funcionamiento**:
    - El Tribunal de Justicia es **permanente** y tiene su **sede** en **Luxemburgo**.
    - El Tribunal de Justicia **podrá actuar** en:
        - **Sala** (de 3 y 5 jueces): es la regla general.
            - **Sala de 3 jueces**.
                - Su Presidente será elegido anualmente.
                - Se exige un **quórum de 3 jueces** para que las deliberaciones sean válidas.
            - **Sala de 5 jueces**.
                - Su Presidente será elegido cada tres años.
                - Se exige un **quórum de 3 jueces** para que las deliberaciones sean válidas.
        - **Gran Sala** (15 jueces).
            - Estará presidida por el Presidente del Tribunal de Justicia.
            - Cuando lo solicite un Estado miembro o una institución de la UE que sea parte en el proceso.
            - Se exige un **quórum de 11 jueces** para que las deliberaciones sean válidas.
        - **Pleno**:
            - En casos excepcionales previstos en su Estatuto y cuando considere, oído el Abogado General, que un asunto reviste una importancia excepcional.
            - Se exige un **quórum de 17 jueces** para que las deliberaciones sean válidas.
    - Las **deliberaciones** del Tribunal de Justicia:
        - Solo serán válidas si asiste un **número impar** de jueces. En caso de que el número fuese par, el juez de menor antigüedad se abstendrá de participar en las deliberaciones, salvo que éste fuera el juez ponente. En este caso, se abstendrá el que le preceda inmediatamente en el rango de antigüedad.
        - Serán y permanecerán secretas.
        - Cuando se haya celebrado una vista oral, solamente participarán en las deliberaciones los jueces que hayan participado en la vista y, eventualmente, el ponente adjunto encargado del estudio del asunto.
        - Las **conclusiones** adoptadas **por la mayoría** de los jueces tras el debate final constituyen la **decisión del Tribunal**, **no existiendo la posibilidad** de hacer públicos los **votos discrepantes**.



  - Las **sentencias** serán **motivadas** y mencionarán los nombres de los jueces que participaron en las deliberaciones.

2.3. COMPETENCIAS

El **Tribunal de Justicia** es **competente** para conocer:

- De la cuestión prejudicial.
- Del recurso por incumplimiento.
- Del recurso de anulación.
- Del recurso por omisión.
- De los recursos de casación contra las resoluciones dictadas por el Tribunal General.
- Del reexamen de las resoluciones dictadas por el Tribunal General en los recursos interpuestos contra las resoluciones del Tribunal de la Función Pública de la UE.

3. EL TRIBUNAL GENERAL

El **Tribunal General** es la instancia intermedia del TJUE. Cosiste en un Tribunal agregado al Tribunal de Justicia, con competencia para **conocer en primera instancia** de determinadas categorías de **recursos**. Es decir, si configura como el **órgano jurisdiccional comunitario constitucionalizado de Derecho común**.

3.1. COMPOSICIÓN

El **Tribunal General**:

- El **número** de **jueces** que lo componen viene fijado en el *Estatuto del TJUE*, siendo en la actualidad, de **45 jueces**, siendo, al menos uno, de cada Estado miembro.
- Los jueces son designados por los Estados miembros, por un **periodo de seis años** (renovándose parcialmente cada tres años), entre personas que ofrezcan absolutas garantías de independencia y posean la capacidad necesaria para el ejercicio de funciones jurisdiccionales (art. 254 TFUE), tras consultar al mismo **Comité** que se pronuncia sobre la idoneidad de los candidatos para ser juez del Tribunal de Justicia (art. 255 TFUE).
- **Carece de Abogados Generales** que le asistan. Los **miembros** del Tribunal General, excepto de su Presidente, del Vicepresidente y de los Presidentes de Sala, podrán ser **llamados** a **desempeñar** las **funciones de Abogado General**, no pudiendo participar, en tal caso, en la resolución del asunto.
  - Será el **Presidente del Tribunal General** quien designará al juez que desempeñará las funciones de Abogado General en un asunto determinado.
- El **juez llamado a desempeñar las funciones de Abogado General**, podrá ser asistido por un Abogado General cuando la dificultad de las cuestiones de Derecho o la complejidad de los antecedentes de hecho del asunto así lo exijan.
  - Esta decisión se adoptará en **sesión plenaria**, a petición de la Sala conocedora del asunto.

El **Estatuto de los Jueces del Tribunal General** es prácticamente idéntico al de los miembros del Tribunal de Justicia, con la salvedad de que aquéllos prestan juramento ante el Tribunal de Justicia.



3.2. ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

Respecto a la **organización interna del Tribunal General**:

- El **Presidente del Tribunal General**:
  - Es elegido por los jueces, de entre ellos mismos, mediante **votación secreta** y **mayoría absoluta**, por un **mandato de tres años**, renovable.
  - Entre sus **funciones**, destacan:
    - Dirigir los trabajos y los servicios del Tribunal.
    - Presidir las vistas y las deliberaciones.
- El **Secretario del Tribunal General**:
  - Es elegido por el Pleno del Tribunal, por un mandato de seis años, renovable.
  - No es, stricto sensu, un miembro del Tribunal.
  - Entre sus **funciones**, destacan:
    - Asistir al Tribunal, a las Salas, al Presidente y a los jueces en el ejercicio de sus funciones.
    - Recibir, transmitir y conservar todos los documentos.
    - Dirigir la administración, gestión financiera y contabilidad del Tribunal.

Respecto al **funcionamiento del Tribunal General**:

- El Tribunal General **podrá actuar** en:
  - **Como órgano unipersonal**: en los caos y condiciones estipuladas en el *Reglamento de Procedimiento del Tribunal General*.
  - **Sala** (de 3 y 5 jueces):
    - **Sala de 3 jueces**: es la regla general.
      - Su Presidente será elegido anualmente.
      - Se exige un **quórum de 3 jueces** para que las deliberaciones sean válidas.
    - **Sala de 5 jueces**.
      - Su Presidente será elegido cada tres años.
      - Se exige un **quórum de 3 jueces** para que las deliberaciones sean válidas.
  - **Gran Sala** (15 jueces).
    - Estará presidida por el Presidente del Tribunal de Justicia.
    - Cuando lo solicite un Estado miembro o una institución de la UE que sea parte en el proceso.
    - Se exige un **quórum de 11 jueces** para que las deliberaciones sean válidas.
  - **Pleno**:
    - En casos excepcionales previstos en su Estatuto y cuando considere, oído el Abogado General, que un asunto reviste una importancia excepcional.
    - Se exige un **quórum de 17 jueces** para que las deliberaciones sean válidas.
- Las **deliberaciones** del Tribunal General serán y permanecerán secretas.
- Las **sentencias** serán adoptadas por mayoría, motivadas y mencionarán los nombres de los jueces participantes en las deliberaciones.

3.3. COMPETENCIAS

El Tribunal General será **competente** para conocer de (art. 256 TFUE):

- De los recursos directos, con excepción de los que se atribuyan a un tribunal especializado y de los que el Estatuto reserva al Tribunal de Justicia.
- De los recursos formulados por los Estados miembros contra las decisiones del Consejo, en relación con los actos adoptados por éste en el ámbito de las ayudas de Estado, las medidas de defensa comercial, y los actos por los que ejerce competencias de ejecución.
- De los recursos contra las resoluciones de los tribunales especializados.
- De las cuestiones prejudiciales planteadas en virtud del art. 267 TFUE, en materias determinadas por el Estatuto.
  - Sus resoluciones, podrán ser reexaminadas, excepcionalmente, por el Tribunal de Justicia, en las condiciones y dentro de los límites fijados por el Estatuto, en caso de riesgo grave de vulnerar la unidad o la coherencia del Derecho comunitario.

Contra las resoluciones del Tribunal General podrá interponerse **recurso de casación** ante el Tribunal de Justicia, limitado a las cuestiones de Derecho, en las condiciones y dentro de los límites fijados en el Estatuto.

4. EL TRIBUNAL DE LA FUNCIÓN PÚBLICA DE LA UNIÓN EUROPEA

El **Tribunal de la Función Pública de la Unión Europea** (en adelante **TFPUE**) es un **tribunal especializado**, agregado al Tribunal General, en el ámbito del contencioso de la función pública de la UE.

- **Competente** para:
  - Conocer y resolver en primera instancia los litigios entre la UE y sus agentes (art. 270 TFUE).
  - Conocer de los litigios relativos a determinados colectivos específicos. En particular, los que puedan afectar al personal de EUROJUST, EUROPOL, BCE, y de la Oficina de Armonización del Mercado Interior (en adelante OAMI).
- **Composición**:
  - **Siete** (7) **jueces** nombrados por el Consejo, por un **periodo de seis años**, renovable, previa consulta a un **Comité** compuesto por siete personalidades elegidas entre antiguos miembros del Tribunal de Justicia y del Tribunal General y juristas de reconocida competencia.
    - La composición de los jueces debe ser equilibrada desde el punto de vista geográfico.
  - **Secretario**, nombrado por los jueces del TFPUE, por un **periodo de seis años**.
- **Funcionamiento**:
  - **Actúa** en:
    - **Órgano unipersonal**.
    - **Salas**:
      - **Salas de 3 jueces**: regla general.
      - **Salas de 5 jueces**.
    - **Pleno**.
- **Resoluciones** del **TFPUE**:
  - Contra las que **pongan fin al proceso**, las que **resuelvan parcialmente la cuestión de fondo**, y las que **pongan fin a un incidente procesal** relativo a una excepción de incompetencia o de



inadmisibilidad: cabe interponer **recurso de casación** ante el **Tribunal General**, en el **plazo** de **dos meses**, a partir de la notificación de la resolución impugnada.
  - Contra las que **desestimen la demanda de intervención** (que puede ser planteada por cualquier persona), podrá interponerse **recurso de casación** ante el **Tribunal General**, en el **plazo de dos semanas**, a partir de la notificación de la resolución desestimatoria.

5. BREVE RESUMEN DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN

- **Recurso de casación contra resoluciones del TFPUE**: si se estima:
  - El **Tribunal General anulará** la resolución impugnada, y **resolverá** el litigio.
  - Si el estado del litigio **no permitiera resolver** al Tribunal General, éste **devolverá el asunto** al **TFPUE** para que lo resuelva, quedando **vinculado** por las cuestiones de Derecho dirimidas por las resoluciones del Tribunal General.
- **Resoluciones del Tribunal General en resolución de un recurso de casación**:
  - Podrán ser **reexaminadas**, excepcionalmente, por el Tribunal de Justicia, en caso de riesgo grave de que se vulnere la unidad o la coherencia del Derecho de la UE.
  - El **Abogado General propondrá** al Tribunal de Justicia, en el **plazo** de **un mes** desde la resolución del Tribunal General, que la reexamine.
  - El Tribunal de Justicia decidirá, en el **plazo** de **un mes** a partir de la propuesta anterior, si procede o no reexaminar la resolución del Tribunal General.



LECCIÓN 10

EL TRIBUNAL DE CUENTAS; EL SISTEMA EUROPEO DE BANCOS CENTRALES Y EL BANCO CENTRAL EUROPEO

ÍNDICE

1. EL TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO: NATURALEZA, COMPOSICIÓN, FUNCIONAMIENTO Y COMPETENCIAS

1.1. NATURALEZA

El **Tribunal de Cuentas Europeo** (en adelante **TCE**) es la institución a la que compete la **fiscalización** de las cuentas de la UE. Actúa como **auditor externo**:

- Garantizando se respeten ciertos principios morales administrativos y contables.
- Velando por los intereses financieros de los ciudadanos de la UE.

1.2. COMPOSICIÓN Y ESTATUTO DE SUS MIEMBROS

El **TCE** se compone de **28 miembros**, un nacional de cada Estado miembro, nombrados por un periodo de **seis años**, renovable, por el **Consejo**, que decida por **mayoría cualificada** tras consulta (no vinculante) al **Parlamento Europeo** (arts. 285 y 286 TFUE).

- Son elegidos entre personalidades que pertenezcan o hayan pertenecido a las instituciones de control externo o que estén especialmente cualificadas para esta función, en sus respectivos Estados.
- Ejercen sus funciones con plena **independencia**, en interés general de la UE.
- Sus **derechos y prerrogativas** vienen regulados en el *Protocolo sobre privilegios e inmunidades de la Unión Europea*, coincidiendo con los aplicables a los jueces del Tribunal de Justicia.

1.3. ORGANIZACIÓN INTERNA Y FUNCIONAMIENTO

Respecto a la **organización interna** del TCE:

- **Sede**: **Luxemburgo**.



- El **Presidente del TCE**: es elegido por y entre sus miembros, por un mandato de **tres años**, renovable, mediante **votación secreta**. Entre sus **funciones**, destacan:
    - Convocar y presidir las sesiones del TCE y dirigir sus debates.
    - Velar por la ejecución de las decisiones del TCE.
    - Representar al TCE.
    - Designar al agente comunitario encargado de representar al TCE en todos los procedimientos contenciosos en los que el TCE esté implicado.
- **Secretario General** y **estructura funcionarial** de aproximadamente 900 personas: asisten al TCE y a su Presidente.
    - El Secretario General es elegido por el TCE.
- Se organiza en cinco **Salas**:
    - **Salas verticales**:
        - Sala I: Conservación y gestión de los recursos naturales.
        - Sala II: Políticas estructurales, transporte y energía.
        - Sala III: Acciones exteriores.
        - Sala IV: Ingresos, investigación y políticas internas, e Instituciones y órganos de la UE.
    - **Sala horizontal**:
        - Sala CEAD: Coordinación, evaluación, fiabilidad y desarrollo.
- **Comité Administrativo**: se encarga de las cuestiones administrativas que exijan una decisión formal del TCE. Está formado por el Presidente del TCE y los decanos de las cinco Salas.

Respecto a su **funcionamiento**:

- El TCE funciona **colegiadamente** y de modo **permanente**.
- Sus sesiones no son públicas, estando sus miembros obligados a guardar el carácter **confidencial** de los debates.

1.4. COMPETENCIAS

Las **competencias** del TCE se pueden clasificar en: funciones de control y funciones consultivas.

- **Funciones de control**. El TCE controla la observancia de las **normas de la contabilidad pública** en la ejecución del presupuesto comunitario.
    - **Examina** las **cuentas** de la totalidad de **ingresos** y **gastos** de la UE y sus órganos u organismos, para **garantizar** una **buena gestión financiera**.
        - **Control de ingresos**. Se realiza sobre la base de las liquidaciones y de las cantidades entregadas a la UE.
        - **Control de gastos**. Se realiza sobre la base de los compromisos asumidos y los pagos realizados.
    - Presenta al Parlamento Europea y al Consejo una **declaración sobre la fiabilidad de las cuentas** y la regularidad y legalidad de las operaciones, que se publicará en el Diario Oficial de la UE (en adelante DOUE).
    - **Informe anual**: al cierre de cada ejercicio, el TCE elabora dicho informe para remitirlo a las instituciones de la UE y se publica en el DOUE. Es **presentado por el Presidente** del TCE ante:



        - El **Pleno del Parlamento Europeo**, tras haberlo presentado a la Comisión de Control Presupuestario.
        - El **Consejo ECOFIN**, formado por los Ministros de Economía y Finanzas de los Estados miembros.
- **Funciones consultivas**: el TCE puede presentar, en cualquier momento, sus observaciones sobre cuestiones puntuales, mediante:
    - **Informes especiales**.
    - **Dictámenes**, a instancia de alguna institución de la UE. Serán **preceptivos** en los siguientes casos:
        - Para adoptar los reglamentos financieros.
        - Para fijar las modalidades y el procedimiento con arreglo a los cuales deberán ponerse a disposición de la Comisión los ingresos presupuestarios.
        - Para determinar y organizar el control de la responsabilidad de los agentes financieros.

2. EL SISTEMA EUROPEO DE BANCOS CENTRALES: EL BANCO CENTRAL EUROPEO

2.1. NATURALEZA

El **Banco Central Europeo** (en adelante **BCE**) es el eje de la adopción de decisiones en materia monetaria en los **países de la UE** que han adoptado el **euro** como **moneda única**.

- **Sede**: **Frankfurt** (Alemania).
- Es una **institución** de la **UE** (art. 13.1 TUE).
- Del art. 282.3 TFUE: *"El Banco Central Europeo tendrá personalidad jurídica. Le corresponderá en exclusiva autorizar la emisión del euro. Será independiente en el ejercicio de sus competencias y en la gestión de sus finanzas. Las instituciones, órganos y organismos de la Unión y los Gobiernos de los Estados miembros respetarán esta independencia"*; se desprende que:
    - Tiene **personalidad jurídica propia**.
    - Es una **institución independiente** en el ejercicio de sus funciones. Grado de independencia que viene determinado por los siguientes **factores**:
        - La **declaración formal de independencia** del BCE (art. 282.3 TFUE).
        - La **prohibición absoluta de crédito por el BCE a instituciones comunitarias y nacionales** de los Estados miembros. Fundamentada en dos razones:
            - Eliminar una fuente de riesgo inflacionista de los gobiernos nacionales.
            - Considerar que los países de la Unión Europea Monetaria (en adelante UEM) no son Estados en vías de desarrollo.
        - La **prohibición de compra directa de deuda pública por parte del BCE**. Fundamentada en dos razones:
            - Separar claramente los gobiernos nacionales y el BCE.
            - Evitar la presión de los gobiernos para alterar la estructura de los tipos de interés.
        - La **prohibición de financiación privilegiada por el BCE**.



    - La **adquisición de deuda pública por el BCE en los mercados secundarios**, que solo podrá hacerse mediante operaciones de mercado abierto a los tipos y condiciones del mismo.
- Es el **núcleo** del **Eurosistema** y del **Sistema Europeo de Bancos Centrales** (en adelante **SEBC**).

2.2. ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

La **organización y funcionamiento del BCE** se encuentran reguladas en el siguiente **marco jurídico**:

- *Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea*.
- *Protocolo nº9, sobre los Estatutos del Sistema Europeo de Bancos Centrales y del Banco Central Europeo* (en adelante ESEBC), anejo al *Tratado de Lisboa*.
- *Reglamento interno del BCE*.

La **organización** y **funcionamiento** del **BCE** puede resumirse en:

- **Consejo de Gobierno**, formado, en la actualidad, por **6** miembros del **Comité Ejecutivo** del BCE y los **19 gobernadores** de los **bancos centrales nacionales** de los Estados miembros de la **UEM**.
  - En sus reuniones podrán participar (art. 284.1 TFUE: *"El Presidente del Consejo y un miembro de la Comisión podrán participar, sin derecho de voto, en las reuniones del Consejo de Gobierno del Banco Central Europeo"*):
    - El **Presidente del Consejo**, con voz, pero sin voto.
    - **Un miembro de la Comisión Europea**, con voz, pero sin voto.
  - El **Presidente del BCE** podrá participar en las reuniones del Consejo en las que se delibere sobre cuestiones relativas a los objetivos y funciones del SEBC (art. 284.2 TFUE: *"Se invitará al Presidente del Banco Central Europeo a que participe en las reuniones del Consejo en las que se delibere sobre cuestiones relativas a los objetivos y funciones del SEBC"*).
  - Se reúne, al menos, dos veces al mes, en Frankfurt. Sus reuniones serán confidenciales.
  - Normalmente, decide por **mayoría simple** de sus miembros, ostentando su Presidente el voto decisivo en caso de empate.
- **Comité Ejecutivo**, formado por el **Presidente del BCE**, el **Vicepresidente del BCE** y otros **cuatro miembros**, nombrados por el **Consejo Europeo**, por **mayoría cualificada**, sobre la base de una **recomendación del Consejo** y previa **consulta** al **Parlamento Europeo** y al **Consejo de Gobierno del BCE**.
  - Sus **miembros** son elegidos entre nacionales de los Estados miembros, de reconocido prestigio y experiencia profesional en asuntos monetarios o bancarios, por un periodo de **ocho años**, **no renovable** (art. 283.2 TFUE).
  - Se encarga de:
    - Poner en práctica la política monetaria de conformidad con las orientaciones y decisiones adoptadas por el Consejo de Gobierno.
    - Las delegaciones que otros poderes, cundo así lo disponga el Consejo de Gobierno.
    - La preparación de las reuniones del Consejo de Gobierno.
  - Decide por mayoría simple, ostentando el Presidente voto de calidad.
- **Consejo General**, formado por el **Presidente** y el **Vicepresidente** del BCE, y por los **gobernadores** de los **Bancos Centrales nacionales** de los **28** Estados miembros de la UE.



- En sus reuniones podrán participar el resto de **miembros** del **Comité Ejecutivo**, no mencionados, pero sin derecho a voto.
- Desempeña las tareas de la tercera fase de la UEM, como consecuencia de que no todos los Estados miembros de la UE han adoptado el euro como moneda única.

2.3. FUNCIONES Y COMPETENCIAS

El **objetivo principal** del BCE es **mantener la estabilidad de precios**. Sus **competencias** pueden clasificarse en: funciones consultivas, normativas, sancionadora y otras.

- **Funciones consultivas** (art. 127.4 TFUE: *"El Banco Central Europeo será consultado: sobre cualquier propuesta de acto de la Unión que entre en su ámbito de competencia, por las autoridades nacionales acerca de cualquier proyecto de disposición legal que entre en su ámbito de competencias, pero dentro de los límites y en las condiciones establecidas por el Consejo con arreglo al procedimiento previsto en el apartado 4 del artículo 129. El Banco Central Europeo podrá presentar dictámenes a las instituciones, órganos u organismos de la Unión o a las autoridades nacionales pertinentes acerca de materias que pertenezcan al ámbito de sus competencias"*). Así:
  - El **BCE será consultado**:
    - **Por las instituciones de la UE**: para la **adopción de actos** de la **UE** o **disposiciones** en el **ámbito** competencial del **SEBC**.
    - **Por las autoridades nacionales**: sobre cualquier proyecto de disposición legal en su ámbito de competencia.
  - El BCE podrá presentar **dictámenes** (no vinculantes) a las instituciones u organismos de la UE o a las autoridades nacionales sobre materias que pertenezcan su ámbito competencial, y formular **recomendaciones**.
- **Funciones normativas**: el BCE puede adoptar **actos jurídicos** consistentes en:
  - **Elaborar reglamentos**: para el ejercicio de las funciones definidas en los Estatutos del SEBC y BCE.
    - Serán de alcance general y obligatorios en todos sus elementos.
    - Serán directamente aplicables en cada Estado miembro.
  - **Tomar decisiones necesarias**: para el ejercicio de las funciones encomendadas al SEBC por los Tratados y por los Estatutos del SBEC y del BCE.
- **Potestad sancionadora** (art. 132.3 TFUE: *"Dentro de los límites y en las condiciones adoptados por el Consejo con arreglo al procedimiento establecido en el apartado 4 del artículo 129, el Banco Central Europeo estará autorizado a imponer multas y pagos periódicos de penalización a las empresas que no cumplan con sus obligaciones respecto de los reglamentos y decisiones del mismo"*). Del precepto anterior se desprende que: el BCE puede imponer multas y pagos periódicos de penalización a las empresas que no cumplan con sus obligaciones respecto de los reglamentos y decisiones del mismo.
- Otras funciones.
  - **Mecanismo Único de Supervisión** (en adelante **MUS**): consiste en un sistema europeo integrado de vigilancia de las entidades financieras, que conjugará el liderazgo del BCE, en la función supervisora, con la involucración de las autoridades nacionales competentes de los países de la zona euro y de aquellos otros Estados miembros de la UE que deseen sumarse a él estableciendo una cooperación estrecha con el BCE.



LECCIÓN 11

LOS ÓRGANOS AUXILIARES

ÍNDICE

1. EL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL: NATURALEZA, COMPOSICIÓN, FUNCIONAMIENTO Y COMPETENCIAS

1.1. NATURALEZA

El **Comité Económico y Social** (en adelante **CES**) es un órgano auxiliar consultivo del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión Europea, cuyo objetivo radica en aumentar su representatividad y credibilidad como **representante institucional de la sociedad civil**.

- Art. 13.4 TUE: *"El Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión estarán asistidos por un Comité Económico y Social y por un Comité de las Regiones que ejercerán funciones consultivas"*.
- Art. 300.1 TFUE: *"El Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión estarán asistidos por un Comité Económico y Social y por un Comité de las Regiones, que ejercerán funciones consultivas"*.

1.2. COMPOSICIÓN Y ESTATUTO DE SUS MIEMBROS

Art. 300.2 TFUE: *"El **Comité Económico y Social** estará compuesto por representantes de las organizaciones de empresarios, de trabajadores y de otros sectores representativos de la sociedad civil, en particular en los ámbitos **socioeconómico**, **cívico**, **profesional** y **cultural**"*. Así, el **CES**:

- Está formado por **350 miembros**, que son representantes de las organizaciones de empresarios, de trabajadores y de otros sectores representativos de la sociedad civil, en los ámbitos del precepto.
- **Procedimiento de elección** de sus miembros: decisión del Consejo, de conformidad con las propuestas presentadas por cada Estado miembro, y previa consulta a la Comisión Europea.
- Nombramientos por periodos de **cinco años**.
- No representan a los Estados miembros, sino a las diferentes categorías de la vida económica y social.



- No están vinculados por mandatos imperativos, debiendo ejercer sus funciones con plena independencia, en interés general de la UE (art. 300.4 TFUE: *"Los miembros del Comité Económico y Social y del Comité de las Regiones no estarán vinculados por ningún mandato imperativo. Ejercerán sus funciones con plena independencia, en interés general de la Unión"*).
- Según su reglamento interno, los miembros del CES gozan de los **derechos y prerrogativas** previstos en el *Protocolo sobre privilegios e inmunidades de la Unión Europea, anejo al Tratado de Lisboa*.

1.3. ORGANIZACIÓN INTERNA Y FUNCIONAMIENTO

Respecto a su **organización interna**, el CES consta de los siguientes órganos:

- **Asamblea**.
- **Mesa**.
    - Está compuesta por el **Presidente**, los dos **Vicepresidentes**, los tres **Presidentes** de los **grupos**, los **Presidentes** de las **secciones especializadas**, y un **número variable** de miembros elegidos por la **Asamblea**, que no podrá ser superior al número de Estados miembros.
    - **Funciones**:
        - Determinar sus normas de funcionamiento.
        - Establecer la organización y el funcionamiento interno del CES.
        - Fijar las normas de desarrollo del Reglamento interno e interpretarlo.
- **Presidente**.
    - Elegido de entre sus miembros, por un periodo de **dos años y medio**.
    - La elección la realiza, alternativamente, los tres grupos.
- **Secciones especializadas**, que son:
    - Mercado único, producción y consumo.
    - Transportes, energía, infraestructuras y sociedad de la información.
    - Agricultura, desarrollo rural y medio ambiente.
    - Unión económica y monetaria, y cohesión económica y social.
    - Empleo, asuntos sociales y ciudadanía.
    - Relaciones exteriores.
- **Estructura tripartita**, dividida en grupos:
    - **Grupo I, empresarios.**
    - **Grupo II, trabajadores.**
    - **Grupo III, actividades diversas**.
- **Secretaría General**, que asiste a los consejeros y a los diferentes órganos de trabajo.

Respecto al **funcionamiento** del CES: este puede trabajar en:

- **Pleno**.
    - Suele haber nueve plenos al año.
- **Secciones especializadas**.
    - Normalmente, se reúnen una vez al mes para preparar los dictámenes, estudios e informes solicitados al CES.

1.4. COMPETENCIAS



Las **competencias** del CES son **consultivas**. Estas pueden ser: preceptivas o facultativas.

- **Consultas preceptivas**: El CES será consultado **necesariamente** por el **Parlamento Europeo**, el **Consejo** o la **Comisión Europea** en determinados supuestos previstos en los Tratados.
  - Los **dictámenes no** serán **vinculantes** para la institución que eleve la consulta.
  - La **ausencia** de la consulta preceptiva dará lugar a un **vicio formal** que fundamentará un posible recurso de anulación ante el TJUE.
- **Consultas facultativas**: el CES puede ser consultado por el Parlamento Europeo, el Consejo o la **Comisión Europea** cuando lo consideren oportuno.

2. EL COMITÉ DE LAS REGIONES: NATURALEZA, COMPOSICIÓN, FUNCIONAMIENTO Y COMPETENCIAS

2.1. NATURALEZA

El **Comité de las Regiones** (en adelante **CR**) es un **órgano consultivo**, cuya función es asistir al Parlamento Europeo, al Consejo y a la Comisión Europea (art. 13.4. TUE, ya citado). Su trabajo está regido por tres principios:

- **Principio de subsidiariedad**, por el cual, las decisiones comunitarias deben tomarse en el nivel práctico más próximo al ciudadano, de tal forma que la UE no debería adoptar medidas que son más propias de las administraciones nacionales, regionales o locales.
  - El CES se configura como guardián de este principio oponiéndose a la toma de decisiones innecesariamente remota y centralizada.
- **Principio de proximidad**, por el cual, todos los niveles de gobierno deberían aspirar a estar próximos a los ciudadanos, organizando su trabajo de forma transparente, para que los ciudadanos conozcan a los responsables y puedan hacer oír sus opiniones.
- **Principio de asociación**, por el cual, la gobernanza europea se basa en el trabajo conjunto de los niveles europeo, nacional, regional y municipal, de forma que cada uno de estos niveles es imprescindible y debería participar en el proceso decisorio.

2.2. COMPOSICIÓN Y ESTATUTO DE SUS MIEMBROS

Art. 300.3 TFUE: *"El Comité de las Regiones estará compuesto por representantes de los entes regionales y locales que sean titulares de un mandato electoral en un ente regional o local, o que tengan responsabilidad política ante una asamblea elegida"*. Así, el **CR**:

- Está compuesto por **700 representantes** de los entes regionales y locales, procedentes de los 28 Estados miembros.
  - Nombrados por el **Consejo**, mediante **mayoría cualificada**, conforme con las propuestas presentadas por cada Estado miembro. Por un periodo de **cinco años**, **renovable**.
  - Estos 700 representantes son:
    - **350 miembros titulares**.
    - **350 miembros suplentes**.
- Sus miembros no están vinculados por mandatos imperativos, debiendo ejercer sus funciones con plena independencia, en interés general de la UE.



- **Proceso de selección de los miembros**: al no venir regulado en el Tratado, aquel varía en función de los procedimientos que libremente aplica cada Estado miembro.
- En cuanto a su **estatuto**:
  - Los miembros del CR, titulares y suplentes, no podrán ser simultáneamente miembros del Parlamento Europeo.
  - Disfrutan de los privilegios e inmunidades establecidos en el *Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades de la Unión Europea, anejo al Tratado de Lisboa*.

2.3. ORGANIZACIÓN INTERNA Y FUNCIONAMIENTO

Respecto a su **organización interna**, el CR se conforma de los siguientes órganos:

- **Presidente**.
  - Elegido de entre sus miembros por un periodo de **dos años y medio**.
- **Mesa**.
  - Designada de entre sus miembros, por un periodo de **dos años y medio**.
- **Asamblea**.
- **Delegaciones nacionales**.
  - Constituidas por los miembros titulares y suplentes de un mismo Estado miembro.
  - Cada una de ella regulará su propia organización interna y elegirá a su Presidente.
  - La **delegación española**:
    - Está formada por **21** miembros **titulares** y **21 suplentes**.
    - Su **composición** es fijada por el Gobierno.
      - **17 puestos**, corresponden a las **CC.AA**. Cada CC.AA. propondrá a un titular y a un suplente.
      - **4 puestos**, corresponden a los **Municipios**. La Federación de Municipios y Provincias (en adelante FEMP) los propondrá, titulares y suplentes.
- **Grupos políticos**.
  - Un grupo político necesita para constituirse un **mínimo de 18 miembros**, titulares o suplentes, de los cuales, al menos la mitad deberán ser titulares. En conjunto deben representar al menos a un quinto de Estados miembros.
  - Cada titular o suplente solo puede pertenecer a un grupo político.
- **Grupos interregionales**.
  - Formados por los miembros, titulares y suplentes.
  - El Presidente del CR declarará su constitución, que será formalizada por la Mesa.

Respecto a su **funcionamiento**, el CR funciona en:

- **Pleno** o **Asamblea**.
- **Comisiones**, cuya función esencial es preparar el trabajo de la Asamblea. El CR se organiza en seis **comisiones permanentes**, que son las de:
  - Política de cohesión territorial.
  - Política económica.
  - Política social, educación, empleo, investigación y cultura.



- Medio ambiente, cambio climático y energía.
- Ciudadanía, gobernanza y asuntos institucionales y exteriores.
- Recursos naturales.

2.4. COMPETENCIAS

La **competencia esencial** del CR es **consultiva**. Estas consultas pueden ser: preceptivas o facultativas.

- **Consultas preceptivas**. El CR debe ser consultado necesariamente por el Parlamento Europeo, el Consejo o la Comisión Europea, en los casos previstos en los Tratados.
  - **Dictámenes no vinculantes**.
  - Las instituciones que elevan la consulta, podrán fijar al CR el **plazo de un mes** para emitir el dictamen. Transcurrido dicho plazo, sin haberse emitido el dictamen, podrá prescindirse de él.
  - **Materias** en las que la **consulta** es **preceptiva**: educación, cultura, salud pública, redes transeuropeas, cohesión económica y social, transportes, empleo, política social, fondo social europeo, formación profesional y juventud, y medio ambiente.
- **Consultas facultativas**. El CR puede ser consultado por el Parlamento Europeo, el Consejo o la Comisión Europea, cuando lo estimen oportuno, en particular, cuando la cooperación transfronteriza se vea afectada.
  - El CR podrá emitir dictamen cuando haya sido consultado el CES, y aquel considere que existen intereses regionales específicos en juego. Así como también, a iniciativa propia.
  - **Dictámenes no vinculantes**, que se publican en el **DOUE**.
- **Recurso ante el TJUE**: el CR podrá recurrir ante el TJUE con el fin de salvaguardar sus prerrogativas.



LECCIÓN 12

LAS FUENTES DEL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA

ÍNDICE

1. LA UNIÓN EUROPEA COMO ORDENAMIENTO JURÍDICO Y LOS PROCEDIMIENTOS NORMATIVOS

1.1. ORDENAMIENTO JURÍDICO DE LA UNIÓN EUROPEA

El **ordenamiento jurídico de la UE** consiste en un conjunto de **normas** que rigen la organización y el funcionamiento de la propia UE, de grupos de **sujetos y órganos**, y de **relaciones**, presididos todos ellos por ciertos **valores y principios** que les confieren **sentido y unidad**.

La enumeración y el establecimiento de las fuentes del Derecho constituye un acto propio del poder político de la UE, que se organiza políticamente para logar ciertos objetivos. Pero, dada la **ausencia** de una **norma estructuradora** del sistema de producción normativa y de jerarquización entre los diversos tipos de normas, el ordenamiento jurídico de la UE se define como un **sistema de normas y actos jurídicos**. En este sistema, se distinguen:

- **Régimen general**: en el que, jerárquicamente, se situarían en orden:
  - Los **principios de libertad**, **democracia** y **respeto** de los **derechos humanos** y de las **libertades fundamentales**, consagrados como bases de la UE. Ocuparían la cima de la pirámide.
  - El **Derecho Originario**: integrado por los **Tratados** y sus **Protocolos** anexos.
  - En este escalón encontraríamos:
    - El **Derecho Derivado**: el derecho aplicable a los Estados miembros y a sus ciudadanos, creado por las instituciones europeas. Aquí, se podría diferenciar entre:
      - **Reglamentos**, **directivas** y **decisiones**: de naturaleza **vinculante**.
      - **Recomendaciones** y **dictámenes**: de naturaleza **no vinculante**.
    - El cuerpo de **normas** que regula el **funcionamiento interno** de las **instituciones** de la UE.
    - **Otras fuentes**: como los **tratados internacionales** suscritos por la UE con cualesquiera otras entidades y los **principios generales del derecho de la UE**.
- **Régimen especial**: restringido a la **PESC**.



- **Decisiones**, vinculantes para los Estados miembros.
- El TJUE carece de competencia respecto de las decisiones.

1.2. PROCEDIMIENTOS NORMATIVOS

Art. 14.1 TUE: *"El Parlamento Europeo ejercerá conjuntamente con el Consejo la función legislativa y la función presupuestaria. Ejercerá funciones de control político y consultivas, en las condiciones establecidas en los Tratados. Elegirá al Presidente de la Comisión"*. Del precepto se desprende que, la **función legislativa** la desempeña el **Parlamento Europeo**, conjuntamente con el **Consejo**, mediante:

- La cooperación entre el Parlamento y el Consejo.
- La codecisión en la elaboración de las normas de derecho derivado.

Los **procedimientos legislativos** pueden catalogarse en:

- **Procedimiento legislativo ordinario** (art. 294 TFUE). Conlleva los siguientes trámites:
  - **Primera fase**:
    - **Presentación** por la **Comisión Europea** de la propuesta **al Parlamento Europeo** y al **Consejo**.
    - El **Parlamento Europeo**, en **primera lectura**, estudia la propuesta y envía su **posición** sobre la misma al **Consejo**.
    - El **Consejo** puede:
      - **Aprobar** la posición del Parlamento Europeo, y adoptar el acto jurídico.
      - **No aprobarla**, exponiendo razonadamente su posición, y devolverla al Parlamento: dando lugar al inicio de la **segunda fase**.
  - **Segunda fase** o **segunda lectura**: El **Parlamento E**uropeo dispone de **tres meses** para:
    - **Aprobar** la posición del Consejo o no tomar decisión alguna, en cuyo caso se considerará aprobado, y se adoptará el acto.
    - **Rechazar** la posición del Consejo, por lo que no se adoptará el acto.
    - **Proponer enmiendas** a la posición del Consejo y remitírselas a éste y a la Comisión Europea: dando lugar a la **tercera fase**.
  - **Tercera fase**: el **Consejo** dispone de **tres meses** para:
    - **Aprobar** las enmiendas del Parlamento, pasándose a adoptar el acto.
    - **Rechazarlas**, convocando al **Comité de Conciliación** para llegar a un acuerdo sobre un texto conjunto:
      - Si **no** se **alcanza** el texto conjunto, el acto no se adoptará.
      - **Si** se **alcanza** el texto conjunto, comenzará la **última fase** o **tercera lectura**.
  - **Última fase** o **tercera lectura**:
    - El **Parlamento Europeo** y el **Consejo**, por separado, deberán **ratificar** el texto conjunto.
    - Los actos legislativos serán **firmados** por el **Presidente del Parlamento Europeo** y por el **Presidente del Consejo**.
- **Procedimiento legislativo especial**.
  - Deben estar previstos en los Tratados.



  - Implican la intervención adicional, mediante solicitud, iniciativa o consulta, de otros órganos como el BCE, el CES o el CR.
- **Procedimiento del consentimiento**.

2. EL DERECHO ORIGINARIO

El **Derecho originario** o **Derecho primario** es la fuente de derecho principal de la UE y lo conforman:

- Los **Tratados constitutivos** de la UE, con sus protocolos, anexos y modificaciones.
  - Son disposiciones marco que contienen las líneas directrices y los fines de la UE, normas de organización, normas de procedimiento, normas de contenido económico, social y político, y normas declarativas de derechos.
  - Poseen eficacia inmediata y directa desde el mismo momento en el que un Estado accede a la UE.
  - Los Estados miembros no tienen necesidad de adoptar ley alguna para que el Derecho originario
- La **CDFUE**.
- Los **Principios Generales**.

3. EL DERECHO DERIVADO

El **Derecho derivado** (arts. 288 a 299 TFUE) es el que las **instituciones** de la **UE crean** en el ejercicio de las competencias que les asignan los Tratados, configurándose como una **fuente de derecho de segundo orden**, que se emplea para dar cumplimiento y ejecución a los fines de la UE.

- **Instrumentos unilaterales**: El derecho derivado se realiza mediante actos jurídicos de la UE, que pueden ser legislativos o no legislativos, y que adoptan la forma de:
  - **Reglamentos, directivas y decisiones**: si tales actos fueran **vinculantes**.
  - **Recomendaciones y dictámenes**: si **no** fueran **vinculantes**.
- **Instrumentos convencionales**:
  - **Acuerdos entre las instituciones de la UE.**
  - **Acuerdos entre los Estados miembros**.
  - **Acuerdos internacionales entre la UE y otros países u otras organizaciones internacionales**.

3.1. ACTOS JURÍDICOS VINCULANTES

Los **actos jurídicos vinculantes** son los citados anteriormente:

- **Reglamentos** (art. 288 TFUE: *"…El reglamento tendrá un alcance general. Será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro…"*).
  - **Características**:
    - **Alcance general**.
    - **Obligatorio** en todos sus elementos.



        - **Directamente aplicable**: estableciendo un **derecho idéntico** en los Estados miembros, sin necesidad de una normativa especial de aplicación de carácter nacional del Estado y confieren e imponen a los ciudadanos de la UE derechos y obligaciones igualmente directos.
        - **Motivados**. Deben estar **justificados** y se referirán a las propuestas, iniciativas, recomendaciones, peticiones o dictámenes previstos por los Tratados. Si se omitiera esta obligación, o ésta fuera insuficiente, podrán ser anulados por el TJUE.
        - Se **publican** en el **DOUE**, para entrar en vigor en la fecha fijada o, a falta de ella, a los 20 días de su publicación.
    - Pueden ser elaborados por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión Europea, mediante:
        - **Procedimiento legislativo ordinario**: en el que participan conjuntamente el Parlamento Europeo y el Consejo.
        - **Procedimiento legislativo especial**.
- **Directivas** (art. 288 TFUE: *"…La directiva obligará al Estado miembro destinatario en cuanto al resultado que deba conseguirse, dejando, sin embargo, a las autoridades nacionales la elección de la forma y de los medios…"*).
    - **Características**:
        - Impone al Estado miembro la **obligación** de alcanzar un determinado **resultado**.
        - El Estado destinatario puede elegir la **forma** y los **medios**.
        - Carecen de alcance general.
        - Pretenden la **armonización** de todas las **legislaciones** o **políticas nacionales**.
        - No son de eficacia inmediata, sino que **requiere**:
            - **Transposición**: Que el Estado destinatario la integre en su ordenamiento jurídico.
            - Que el Estado **concrete su contenido**.
        - **Plazo**: pese a no soler concretar plazo, suele establecerse en el periodo de **2 a 5 años**. Transcurrido este, podrá acudirse al TJUE cuando el Estado destinatario no haya adoptado los actos necesarios para su ejecución o, si la hubo, no hubiera sido adecuada.
- **Decisiones** (art. 288 TFUE: *"…La decisión será obligatoria en todos sus elementos. Cuando designe destinatarios, sólo será obligatoria para éstos…"*).
    - **Características**:
        - **Obligatorias** en todos sus elementos.
        - Si designan destinatarios, será obligatoria sólo para éstos.
        - Aplicabilidad directa.

3.2. ACTOS JURÍDICOS NO VINCULANTES

Los **actos jurídicos no vinculantes** son los citados anteriormente:

- **Recomendaciones** (art. 292 TFUE: *"El Consejo adoptará recomendaciones. Se pronunciará a propuesta de la Comisión en todos los casos en que los Tratados dispongan que el Consejo adopte actos a propuesta de la Comisión. Se pronunciará por unanimidad en los ámbitos en los que se requiere la unanimidad para la adopción de un acto de la Unión. La Comisión, así como el Banco Central Europeo en los casos específicos previstos por los Tratados, adoptarán recomendaciones"*).



- Son actos emanados de la Comisión Europea, del Consejo y del BCE.
- **Finalidad**: conseguir que su destinatario adopte una determinada línea de conducta. Pueden ser destinatarios: los Estados miembros u otras instituciones.
- **No** tienen carácter **vinculante**.
- Se utilizan con frecuencia en el seno de las organizaciones internacionales porque permiten alcanzar los objetivos propuestos sin imponerlos abiertamente.

- **Dictámenes**: son manifestaciones de un criterio sobre un problema determinado, emitidas por una de las instituciones, normalmente, a instancias de otras.
  - **No** son **vinculantes**.
  - Pueden ser emitidos por el Consejo, la Comisión Europea, el BCE t otras instituciones como el TJUE.

4. LOS TRATADOS INTERNACIONALES

Los **Tratados Internacionales** constituyen una fuente integrante del ordenamiento jurídico de la UE, que forma parte del **Derecho Derivado**.

La celebración de **acuerdos internacionales** por la UE es una proyección de la capacidad, derivada de su **personalidad jurídica** expresamente reconocida por el *Tratado de Lisboa* (art. 216 TFUE: *"1. La Unión podrá celebrar un acuerdo con uno o varios terceros países u organizaciones internacionales cuando así lo prevean los Tratados o cuando la celebración de un acuerdo bien sea necesaria para alcanzar, en el contexto de las políticas de la Unión, alguno de los objetivos establecidos en los Tratados, bien esté prevista en un acto jurídicamente vinculante de la Unión, o bien pueda afectar a normas comunes o alterar el alcance de las mismas.; 2. Los acuerdos celebrados por la Unión vincularán a las instituciones de la Unión y a los Estados miembros"*).

- Una vez **suscritos válidamente**, se integran en el **ordenamiento jurídico de la UE**.
- El **TJUE** es competente para pronunciarse con carácter prejudicial sobre:
  - La interpretación de los mismos.
  - Los recursos interpuestos por un Estado miembro, el Parlamento Europeo, el Consejo o la Comisión Europea, por la violación de los Tratados o de cualquier norma jurídica relativa a su ejecución.
- Existen distintos **tipos de acuerdos internacionales** en función de su contenido. Así:
  - **Acuerdos comerciales** (art. 207 TFUE).
  - **Acuerdos que establezcan una asociación que implique derechos y obligaciones recíprocos, acciones comunes y procedimientos particulares** (art. 217 TFUE). Pueden adoptar las modalidades siguientes:
    - Para el mantenimiento de **vínculos especiales** de algunos Estados miembros del a UE con terceros países.
    - Para la preparación de una **posible adhesión** y para la constitución de una **unión aduanera**.
    - El **Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo**.
  - **Acuerdos mixtos** (art. 220 TFUE): la cooperación entre la UE y los órganos de las Naciones Unidas y de sus organismos especializados, el Consejo de Europa, la Organización para la



Seguridad y la Cooperación en Europa, y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos.

5. OTRAS FUENTES

El **Derecho no escrito** elaborado por el **TJUE**, precisando a través de su jurisprudencia, los **principios generales del Derecho de la UE**, reconocidos por las naciones civilizadas.

- Estos principios, tienen su **anclaje** en cuatro referentes.
  - Los **Tratados**.
  - Los **ordenamientos jurídicos** de los Estados miembros.
  - El **Derecho internacional público**.
  - Los **derechos fundamentales**.
- Se distinguen entre:
  - **Principios generales**, en su acepción amplia:
    - El respeto a los derechos fundamentales.
    - La igualdad y la prohibición de la discriminación.
    - La seguridad jurídica.
    - El debido proceso legal.
    - La proporcionalidad.
  - **Principios generales específicos del Derecho de la UE**:
    - La cooperación leal entre los Estados miembros.
    - La solidaridad.
    - La libertad de circulación de mercancías, personas, servicios y capitales.
    - La prohibición del enriquecimiento injusto.
    - La buena fe.



LECCIÓN 13

EL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA Y EL DERECHO NACIONAL

ÍNDICE

1. LOS PRINCIPIOS INSPIRADORES DEL MODELO DE RELACIÓN Y APLICACIÓN DEL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA: AUTONOMÍA, PRIMACÍA, EFECTO DIRECTO Y RESPONSABILIDAD POR INCUMPLIMIENTO DEL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA

1.1. LA AUTONOMÍA

En el **estudio de las relaciones entre las normas** puede adoptarse:

- **Perspectiva individualizada**. El funcionamiento ordenado de la pluralidad de fuentes se logra mediante la aplicación de **criterios** que resuelven las posibles antinomias. Estos criterios son:
  - **Jerarquía normativa**: la norma de rango superior prevalece sobre la de rango inferior.
  - **Cronología**: la norma posterior deroga a la anterior.
  - **Especialidad**: la norma especial prevalece sobre la general.
- **Perspectiva centrada en los conjuntos normativos que lo integran y en sus interacciones**. Ante un ordenamiento jurídico complejo, los **criterios** organizadores son:
  - **Competencia**: se ha de asignar a ciertas normas la regulación de determinadas materias.
  - **Colaboración**: para conseguir su coherencia o compatibilidad, debe armonizarse la relación existente entre:
    - Las distintas potestades normativas.
    - Las potestades normativas y las de ejecución o gestión.

La **UE** cuenta con sus propias instituciones y sus correspondientes poderes normativos, ejecutivos y jurisdiccionales. Por lo tanto, posee un **sistema jurídico autónomo**, que se integra en el sistema jurídico de cada Estado miembro.



- **Principio de cooperación leal**: criterio que preside las relaciones entre ambos ordenamientos jurídicos (el autónomo de la UE, y el de los respectivos Estados miembros), en virtud del cual, la UE y los Estados miembros se respetarán y asistirán mutuamente en el cumplimiento de las misiones derivadas de los Tratados (art. 4.3 TUE: *"Conforme al principio de cooperación leal, la Unión y los Estados miembros se respetarán y asistirán mutuamente en el cumplimiento de las misiones derivadas de los Tratados. Los Estados miembros adoptarán todas las medidas generales o particulares apropiadas para asegurar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de los Tratados o resultantes de los actos de las instituciones de la Unión. Los Estados miembros ayudarán a la Unión en el cumplimiento de su misión y se abstendrán de toda medida que pueda poner en peligro la consecución de los objetivos de la Unión"*).
- **Principios informadores de las relaciones entre los ordenamientos**, elaborados para resolver las contradicciones que surjan entre aquellos. Estos son:
  - **Principio de primacía**.
  - **Principio de eficacia directa**.
  - **Principio de seguridad jurídica**.
  - **Principio de responsabilidad de los Estados frente a los ciudadanos por los daños derivados de las infracciones del Derecho de la UE**.

1.2. LA PRIMACÍA DEL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA

El **principio de primacía** nace de las decisiones del TJUE. El desarrollo elaborado por el tribunal se debió a la circunstancia de que los **Tratados constitutivos** no previeron el **supuesto de conflicto** entre una norma de derecho nacional y una norma del derecho de la UE.

- La primacía del ordenamiento europeo parte de la existencia y el carácter, de la naturaleza y los fines, y del sistema legal de la UE. Así, se configura como un **ordenamiento jurídico autónomo integrado en el sistema jurídico de los Estados miembros**.
- Los **Estados no pueden hacer prevalecer**, contra el ordenamiento europeo creado por ellos sobre una base de reciprocidad, una **medida unilateral** que pueda **oponerse** a dicho **ordenamiento**; ya que implicaría la pérdida de su carácter comunitario y la puesta en tela de juicio del fundamento jurídico de la UE. **Si el Estado incumpliera** lo dicho:
  - Violaría el **principio *pacta sunt servanda***.
  - Violaría el **principio de no actuar contra sus propios actos**.
- **Consecuencias** del principio de primacía:
  - Toda disposición de rango nacional existente y contraria a los Tratados vigentes, será inaplicable de pleno derecho.
  - No podrá adoptarse nuevos actos legislativos nacionales que sean incompatibles con las normas comunitarias.
  - Los jueces nacionales están obligados a garantizar la plena eficacia de las normas comunitarias, dejando cuando proceda inaplicadas, de oficio, toda disposición contraria a la legislación comunitaria, sin que estén obligados a solicitar o a esperar la derogación previa de éstas por vía legislativa mediante otro procedimiento constitucional.
  - El derecho nacional, incluido el constitucional, debe ceder ante el Derecho de la UE.

1.3. LA EFICACIA DIRECTA

La **eficacia directa** es un presupuesto de la primacía de las normas comunitarias. Hay que distinguir entre:



- **Efecto directo**. Es la capacidad abstracta de algunas disposiciones normativas que, aun no siendo directamente aplicables, pueden tener eficacia directa; siempre que reúnan los requisitos de ser **claras** y **precisas**, e **incondicionadas**.
  - Una **disposición comunitaria es incondicional** cuando enuncia una obligación que no está sujeta a ningún requisito, ni está supeditada, en su ejecución o en sus efectos, a que se adopte ningún acto de las Instituciones de la UE o de los Estados miembros.
  - Se entiende subordinado o de contenido similar a la aplicabilidad directa.
- **Aplicabilidad directa**. Es la forma por la que algunas disposiciones de la UE adquieren validez legal en los Estados miembros, incorporándose automáticamente a sus ordenamientos jurídicos. Las normas directamente aplicables también se denominan **normas auto ejecutivas**.

1.4. LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR EL INCUMPLIMIENTO DEL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA

Art. 340 TFUE: *"La **responsabilidad contractual** de la Unión se regirá por la ley aplicable al contrato de que se trate. En materia de **responsabilidad extracontractual**, la Unión deberá reparar los daños causados por sus instituciones o sus agentes en el ejercicio de sus funciones, de conformidad con los principios generales comunes a los Derechos de los Estados miembros. No obstante, lo dispuesto en el párrafo segundo, el Banco Central Europeo deberá reparar los daños causados por él o por sus agentes en el ejercicio de sus funciones, de conformidad con los principios generales comunes a los Derechos de los Estados miembros. La responsabilidad personal de los agentes ante la Unión se regirá por las disposiciones de su Estatuto o el régimen que les sea aplicable"*. Del anterior precepto, se desprende que:

- La **responsabilidad contractual**, que se regirá por la ley aplicable al contrato de que se trate.
- La **responsabilidad extracontractual**, por la que la UE deberá reparar los daños causados por sus instituciones o sus agentes en el ejercicio de sus funciones, de conformidad con los principios generales comunes a los Derechos de los Estados miembros.
  - Los **Estados miembro se someten** a la obligación de reparar los daños causados a los particulares, como consecuencia de haber **infringido el Derecho comunitario**, con independencia de cuál fuera el órgano estatal que lo incumpliera.
  - El **TJUE** afirma que este principio de responsabilidad es corolario necesario del efecto directo reconocido a las disposiciones comunitarias, cuya infracción haya dado lugar al daño causado.
  - Los Estados miembros no pueden invocar la distribución de competencias y responsabilidades entre los órganos existentes en su ordenamiento legal nacional para liberarse de su responsabilidad a este respecto.
  - Los **requisitos** para **generar** a favor de los particulares un **derecho a obtener reparación**, son:
    - La norma jurídica infringida debe tener por objeto conferir derechos a los particulares.
    - La violación de la norma debe estar suficientemente caracterizada. Estándolo siempre que un Estado miembro deje de observar de manera grave y manifiesta los límites de su discrecionalidad.
    - La existencia de una relación de causalidad entre el incumplimiento de la obligación que incumbe al Estado y el daño sufrido por las personas afectadas, que se tendrá en cuenta para fijar adecuadamente la cuantía de la reparación.



2. LA RECEPCIÓN Y APLICACIÓN DEL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA EN ESPAÑA: DESARROLLO, EJECUCIÓN Y APLICACIÓN

Art. 93 CE: *"Mediante ley orgánica se podrá autorizar la celebración de tratados por los que se atribuya a una organización o institución internacional el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución. Corresponde a las Cortes Generales o al Gobierno, según los casos, la garantía del cumplimiento de estos tratados y de las resoluciones emanadas de los organismos internacionales o supranacionales titulares de la cesión"*. Así, España se incorporó a la Comunidad Europea en 1986 y, en los años posteriores:

- La **recepción del Derecho de la UE**:
  - En lo referido al **Derecho originario**, se ratificaron varios instrumentos legales publicando diversas **leyes orgánicas** por las que España prestaba su consentimiento a los Tratados (constitutivos), que se publicaron en el BOE.
  - En lo referido al **Derecho derivado**, como su recepción no requiere de la publicación en el BOE, basta con que se de publicidad en los términos del art. 297 TFUE: *"1. …Los actos legislativos se publicarán en el Diario Oficial de la Unión Europea. Entrarán en vigor en la fecha que ellos mismos fijen o, a falta de ella, a los veinte días de su publicación…; 2. …Los reglamentos, las directivas que tengan por destinatarios a todos los Estados miembros, así como las decisiones que no indiquen destinatario, se publicarán en el Diario Oficial de la Unión Europea. Entrarán en vigor en la fecha que ellos mismos fijen o, a falta de ella, a los veinte días de su publicación. Las demás directivas, así como las decisiones que indiquen un destinatario, se notificarán a sus destinatarios y surtirán efecto en virtud de dicha notificación"*. Así, la publicidad requerida se cumplirá con la publicación en el DOUE o mediante la notificación a su destinatario.
- La **aplicación del Derecho de la UE**: una vez se ha recibido el derecho comunitario, los Estados miembros al adherirse contraen la **obligación** de dar **efectividad al ordenamiento comunitario**, adoptando todas las **medidas necesarias** para ello. (art. 291.1 TFUE: *"Los Estados miembros adoptarán todas las **medidas** de Derecho interno **necesarias** para la ejecución de los actos jurídicamente vinculantes de la Unión"*). Entre tales medidas se distinguen:
  - El desarrollo de las normas comunitarias que no sean auto ejecutables.
  - La ejecución por la administración central o las administraciones de las CC.AA. de las normas comunitarias. Aunque, en este caso, es el Estado el único responsable del cumplimiento de las obligaciones.
  - El control del cumplimiento realizado por los tribunales nacionales.
  - La obligación de derogar el derecho nacional incompatible con el derecho comunitario.

3. EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DEL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA EN ESPAÑA

Es necesario partir de la explicación de los siguientes **conceptos**:

- **Supremacía**: se sustenta en el **carácter jerárquico superior** de una norma y, por ello, es fuente de validez de las que le están infraordenadas.
  - Toda **supremacía implica**, en principio, **primacía**, salvo que la misma norma suprema haya previsto su propio desplazamiento o inaplicación.
- **Primacía**: se desenvuelve en el **orden de la aplicación de las normas válidas** y no se sustentan necesariamente en la jerarquía, sino en la distinción entre **ámbitos de aplicación de diferentes**



normas, en principio válidas, de las cuales, sin embargo, una de ellas tiene la **capacidad de desplazar** a otras en virtud de su aplicación preferente o prevalente debida a razones diferentes de la jerarquía.

Así, el **ordenamiento jurídico de la UE** y el **ordenamiento jurídico español** no se encuentran relacionados entre sí por un **nexo** jerárquico (supremacía), sino de **cooperación**. Es la **CE**, como **norma suprema** del ordenamiento español la que **prevé su propio desplazamiento** a favor del ordenamiento jurídico comunitario. Es decir, la CE, en cuanto norma suprema, **prevé la primacía del derecho comunitario**.

Así pues, el **control de la constitucionalidad del Derecho comunitario** solo tiene sentido realizarlos ***a priori***, es decir, antes de adherirse a ellos, para detectar en qué medida las disposiciones del derecho europeo contradicen la CE. Ya que, en el caso de que un Tratado contenga estipulaciones contrarias a la CE, solo cabe la **revisión** y **reforma constitucional** (art. 95 CE: *"La celebración de un tratado internacional que contenga estipulaciones contrarias a la Constitución exigirá la previa revisión constitucional.; 2. El Gobierno o cualquiera de las Cámaras puede requerir al Tribunal Constitucional para que declare si existe o no esa contradicción"*).



LECCIÓN 14

LA GARANTÍA JURISDICCIONAL DEL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA

ÍNDICE

El **TJUE** tiene atribuidas diversas competencias para poder realizar las funciones que los Tratados le encomiendan:

- **Función**: **Uniformar la interpretación del Derecho comunitario**. **Competencias**:
    - Conocer de los **recursos de casación** (art. 218 TFUE) para asegurar la unidad en la interpretación del Derecho comunitario.
- **Función**: **Garantizar el respeto del Derecho Europeo**. Competencias:
    - **Frente a los Estados miembros**:
        - **Control directo**: conocer de los **recursos por incumplimiento** (arts. 258 a 259 TFUE).
        - **Control indirecto**: **cuestión prejudicial de interpretación** (art. 267 TFUE).
    - **Frente a las propias instituciones y órganos de la UE**:
        - **Control directo**: conocer del **recurso de anulación** (art. 263 TFUE) y del **recurso por omisión** (arts. 265 a 266 TFUE).
        - **Control indirecto**: **cuestión prejudicial de validez** (art. 267 TFUE) y la **excepción de ilegalidad** (art. 277 TFUE).
        - **Otras competencias**: conocer de los rec**ursos por responsabilidad extracontractual** de las Instituciones (art. 340 TFUE) y **verificar** la **conformidad** de los acuerdos internacionales con el **Derecho originario** (art. 277 TFUE).

1. EL SISTEMA DE CONTROL DE LEGALIDAD: RECURSO DE ANULACIÓN, RECURSO POR OMISIÓN Y EXCEPCIÓN DE ILEGALIDAD

1.1. EL RECURSO DE ANULACIÓN



El **recurso de anulación** o **nulidad**:

- **Objeto**: los **actos definitivos vinculantes**, adoptados por las instituciones de la UE, destinados a producir **efectos jurídicos** frente a terceros, cualquiera que sea su naturaleza o forma.
    - **Exclusiones**: las recomendaciones y los dictámenes, los actos de trámite, y los actos de mera ejecución.
- **Legitimación**. Existen tres clases de **titulares legitimados activamente** para interponer el recurso:
    - **Titulares privilegiados**: No tienen que acreditar interés propio y son: los Estados miembros, el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión Europea.
    - **Titulares semi-privilegiados**: Están legitimados en función de su estatus, para salvaguardar sus prerrogativas. Estos son: el Tribunal de Cuentas, el BCE y el CR.
    - **Titulares no privilegiados**: Son toda persona, física o jurídica, destinaria del acto, o que le afecte directa e individualmente.
- **Plazo** (art. 263 TFUE: *"…Los recursos previstos en el presente artículo deberán interponerse en el plazo de dos meses a partir, según los casos, de la publicación del acto, de su notificación al recurrente o, a falta de ello, desde el día en que éste haya tenido conocimiento del mismo"*). **Dos meses** a partir de la publicación o notificación del acto.
- **Motivación** (art. 263 TFUE: *"…A tal fin, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea será competente para pronunciarse sobre los recursos por incompetencia, vicios sustanciales de forma, violación de los Tratados o de cualquier norma jurídica relativa a su ejecución, o desviación de poder, interpuestos por un Estado miembro, el Parlamento Europeo, el Consejo o la Comisión…"*). El recurso deberá estar motivado por alguna de las siguientes causas:
    - **Incompetencia**: la falta de incompetencia infringe el principio de que cada institución actúe dentro de los límites que le confieren los Tratados (art. 13.2 TUE), conllevando la **anulabilidad del acto**.
    - **Vicios sustanciales de forma**: el **acto** será **anulable** si:
        - La **motivación** del acto es **insuficiente**, **vaga** o **incongruente** infringe la norma del art. 296 TFUE: *"…Los actos jurídicos deberán estar motivados y se referirán a las propuestas, iniciativas, recomendaciones, peticiones o dictámenes previstos por los Tratados…"*.
        - **No se notifica** al interesado.
    - **Violación de los Tratados u otra norma jurídica relativa a su ejecución**: incluye infracciones de los **principios generales** y de los **derechos humanos** reconocidos por el Derecho de la UE.
    - **Desviación de poder**: el **acto** será **anulable** cuando, en el ejercicio de potestades no exhaustivamente regladas que dejan un margen de actuación discrecional a la institución apoderada, dichas **potestades se ejerzan para fines distintos de los fijados en el ordenamiento**.
- **Efectos de la sentencia** (art. 264 TFUE: *"Si el recurso fuere fundado, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea declarará nulo y sin valor ni efecto alguno el acto impugnado. Sin embargo, el Tribunal indicará, si lo estima necesario, aquellos efectos del acto declarado nulo que deban ser considerados como definitivos"*).
    - **Sentencia estimatoria**:
        - **Eficacia *erga omnes***: frente a todos.
        - **Eficacia *ex nunc***: como si el acto no hubiera existido nunca.
        - El tribunal podrá determinar qué efectos del acto nulo deben mantenerse.
        - Valor de **cosa juzgada**.
    - **Sentencia desestimatoria**:



- **Se podrá discutir** la legalidad de la disposición sobre la base de nuevos argumentos en el marco de una **impugnación indirecta** (excepción de ilegalidad o cuestión prejudicial de validez).
- Si fueran **actos administrativos**, devendrán **firmes** con valor de **cosa juzgada**.

1.2. EL RECURSO POR OMISIÓN

El **recurso por omisión**:

- **Objeto**: La **omisión o inactividad** del Parlamento Europeo, del Consejo Europeo, del Consejo, de la Comisión Europea, del BCE o de otros órganos, organismos e instituciones de la UE; cuando estuvieran **obligados por los Tratados**. Está sujeto a los siguientes **requisitos**:
    - Haber **requerido** al órgano o institución para que **actúe**.
    - Haber transcurrido el **plazo de dos meses** desde dicho requerimiento.
- **Legitimación**:
    - **Titulares privilegiados**: Están legitimados activamente los Estados miembros y las instituciones de la UE no requeridas por la inactividad, sin necesidad de acreditar interés alguno.
    - **Titulares no privilegiados**: las personas, físicas y jurídicas, destinatarias potenciales del acto cuya adopción reclaman.
- **Plazo**: **dos meses**, contados desde el momento en el que haya transcurrido el plazo del requerimiento previo (también de dos meses) sin que haya acontecido acción alguna por parte del órgano requerido.
- **Motivación**. El recurso por omisión estará justificado:
    - **Cuando existe obligación de actuar**: ante la inacción del órgano o institución obligado.
    - **Cuando siendo el acto omitido discrecional**: si la inacción incurre en desviación de poder o arbitrariedad.
- **Efectos de la sentencia**.
    - **Sobreseimiento**: si interpuesto el recurso por omisión, el órgano adopta el acto requerido.
    - **Sentencia estimatoria**: la institución deberá **adoptar las medidas necesarias** para la ejecución de la sentencia. **Si no lo hiciera**, no podrá dar lugar a una ejecución forzosa, sino que procederá un nuevo **recurso por omisión** o un **recurso por responsabilidad extracontractual por daños**, ya que la **sentencia** tiene **carácter declarativo**.

1.3. LA EXCEPCIÓN DE ILEGALIDAD

La **excepción de ilegalidad** (art. 277 TFUE: *"Aunque haya expirado el plazo previsto en el párrafo sexto del artículo 263, cualquiera de las partes de un litigio en el que se cuestione un acto de alcance general adoptado por una institución, órgano u organismo de la Unión podrá recurrir al Tribunal de Justicia de la Unión Europea alegando la inaplicabilidad de dicho acto por los motivos previstos en el párrafo segundo del artículo 263"*):

- **Objeto**: la **norma** cuya legalidad se pretende controlar por haber sido impugnado un acto de aplicación.
    - Suele ejercitarse en el marco de un **litigio principal**.
    - Es **jurisprudencia del TJUE** que la excepción de ilegalidad pueda invocarse frente a cualquier acto europeo de alcance general cuya ejecución requiera actos de ejecución singular.



- **Legitimación**: Los Estados miembros, las instituciones de la UE y cualquier particular afectado por el acto de aplicación del acto de carácter general de que se trate.
- **Motivación**: Puede fundarse en las siguientes vicisitudes:
    - Incompetencia del órgano que dictó el acto.
    - Vicios sustanciales de forma.
    - Violación de los Tratados o de cualquier norma jurídica relativa a su ejecución.
    - Desviación de poder.
- **Efectos de la estimación de la excepción de ilegalidad**: la **declaración de la inaplicabilidad** del acto de alcance general, y la **anulación del acto** de aplicación impugnado; limitándose los efectos a las **partes litigantes**.

2. EL RECURSO POR INCUMPLIMIENTO ESTATAL

En este apartado, por **recurso por incumplimiento estatal**, se desarrollará sólo el regulado en los arts. 258 y 259 TFUE.

- **Marco jurídico**:
    - Art. 258 TFUE: *"Si la Comisión estimare que un Estado miembro ha incumplido una de las obligaciones que le incumben en virtud de los Tratados, emitirá un dictamen motivado al respecto, después de haber ofrecido a dicho Estado la posibilidad de presentar sus observaciones. Si el Estado de que se trate no se atuviere a este dictamen en el plazo determinado por la Comisión, ésta podrá recurrir al Tribunal de Justicia de la Unión Europea"*.
    - Art. 259 TFUE: *"Cualquier Estado miembro podrá recurrir al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, si estimare que otro Estado miembro ha incumplido una de las obligaciones que le incumben en virtud de los Tratados. Antes de que un Estado miembro interponga, contra otro Estado miembro, un recurso fundado en un supuesto incumplimiento de las obligaciones que le incumben en virtud de los Tratados, deberá someter el asunto a la Comisión. La Comisión emitirá un dictamen motivado, una vez que los Estados interesados hayan tenido la posibilidad de formular sus observaciones por escrito y oralmente en procedimiento contradictorio. Si la Comisión no hubiere emitido el dictamen en el plazo de tres meses desde la fecha de la solicitud, la falta de dictamen no será obstáculo para poder recurrir al Tribunal"*.
- **Objeto**: las **violaciones** del **Derecho originario** o del **Derecho derivado**, cometidas por acción u omisión de los **Estados** miembros. Debe entenderse:
    - **Por incumplimiento**: basta con que sea objetivamente constatable, dimanante de una acción u omisión.
    - **Por Estado**: todos los poderes públicos de los diferentes ámbitos territoriales, incluso los entes intervenidos en mayor o menor grado, aun siendo de derecho privado.
- **Legitimación**: Están legitimados activamente la Comisión Europea y los restantes Estados miembros.
- **Fase administrativa o pre-contenciosa**:
    - La **Comisión Europea** entabla conversaciones con el Estado cuestionado para averiguar el estado de la cuestión y decidir si activar o no la fase prejudicial. Si la activa:
        - Enviará un **requerimiento formal** al Estado para que realice las alegaciones oportunas.
        - Si la respuesta o el silencio no satisface a la Comisión Europea, esta evacuará un **dictamen motivado** en el que le instará a que corrija la supuesta infracción en un **plazo** determinado.



        - **Concluido el plazo**, **sin** que haya **rectificación**, dará comienzo la vía judicial mediante la **presentación del recurso ante el TJUE**.
    - El **Estado miembro** deberá someter el asunto a la Comisión Europea.
        - Las partes implicadas expondrán sus **alegaciones**.
        - La Comisión Europea emitirá **dictamen motivado**.
        - Si el Estado demandado se allanara, el procedimiento concluirá.
        - Si el Estado demandado no se allanara, el Estado demandante podrá recurrir al TJUE.
- **Efectos de la sentencia**: la **sentencia** del TJUE es **declarativa**, confirmando el incumplimiento del Estado demandado, que quedará obligado a adoptar las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia.
    - **Si no lo hiciera**, la Comisión Europea podrá someter el asunto al **TJUE** por el **nuevo incumplimiento**, que podrá imponer, ahora sí, **sanciones pecuniarias** al Estado infractor.

3. EL RECURSO POR RESPONSABILIDAD EXTRACONTRACTUAL DE LAS INSTITUCIONES

El **recurso por responsabilidad extracontractual de las instituciones**:

- **Marco jurídico**:
    - Art. 268 TFUE: *"El Tribunal de Justicia de la Unión Europea será competente para conocer de los litigios relativos a la indemnización por daños a que se refieren los párrafos segundo y tercero del artículo 340"*.
    - Art. 340.2 TFUE: *"En materia de responsabilidad extracontractual, la Unión deberá reparar los daños causados por sus instituciones o sus agentes en el ejercicio de sus funciones, de conformidad con los principios generales comunes a los Derechos de los Estados miembros"*.
    - Art. 340.3 TFUE: *"No obstante lo dispuesto en el párrafo segundo, el Banco Central Europeo deberá reparar los daños causados por él o por sus agentes en el ejercicio de sus funciones, de conformidad con los principios generales comunes a los Derechos de los Estados miembros"*.
- **Objeto**: la pretensión de indemnización por daños que los individuos o los Estados miembros pueden interponer por la acción de las instituciones de la UE.
- **Legitimación**: Están legitimados activamente todas las personas, físicas y jurídicas, de derecho público y privado, y los Estados miembros. Estos deberán:
    - **Acreditar** el **daño sufrido** como consecuencia de algún acto de una institución de la UE, aunque no será necesario determinarlo económicamente.
    - Identificar a la parte demandada.
- **Plazo**: La acción **prescribirá** a los **cinco años** desde el momento en que se produjo el hecho que la motivó. El **plazo de prescripción** se podrá **interrumpir**:
    - Mediante la **presentación de la demanda** ante el TJUE.
    - Mediante la **reclamación previa** ante la institución competente de la UE. En cuyo caso, la **demanda** habrá de presentarse en el **plazo de dos meses**, según lo previsto en el art. 263 TFUE.
- **Requisitos**: Es preciso que concurran tres requisitos:
    - El **carácter irregular o ilegal**, cuando se tratase de un **acto administrativo** determinado. O, el que **constituya una violación seria de una norma jurídica superior que confiera derechos a particulares**, cuando se tratarse de un **acto normativo o legislativo**.



    - La **acreditación** de haber sufrido el **daño** (cuantificable), mediante la aportación de pruebas.
    - La existencia de un **nexo causal** entre el comportamiento de la UE y el daño producido.
- **Efectos de la Sentencia**: los efectos solo se darán **entre las partes**. Si fuera estimatoria, **reconocerá** el **derecho a percibir una indemnización por daños**, cuya cuantificación corresponde hacer a los interesados.

4. LA CUESTIÓN PREJUDICIAL

La **cuestión prejudicial** (art. 267 TFUE: *"El Tribunal de Justicia de la Unión Europea será competente para pronunciarse, con carácter prejudicial: a) sobre la interpretación de los Tratados; b) sobre la validez e interpretación de los actos adoptados por las instituciones, órganos u organismos de la Unión. Cuando se plantee una cuestión de esta naturaleza ante un órgano jurisdiccional de uno de los Estados miembros, dicho órgano podrá pedir al Tribunal que se pronuncie sobre la misma, si estima necesaria una decisión al respecto para poder emitir su fallo. Cuando se plantee una cuestión de este tipo en un asunto pendiente ante un órgano jurisdiccional nacional, cuyas decisiones no sean susceptibles de ulterior recurso judicial de Derecho interno, dicho órgano estará obligado a someter la cuestión al Tribunal. Cuando se plantee una cuestión de este tipo en un asunto pendiente ante un órgano jurisdiccional nacional en relación con una persona privada de libertad, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea se pronunciará con la mayor brevedad"*).

- **Objeto**:
    - En la **cuestión prejudicial de interpretación**: La interpretación de los Tratados.
    - En la **cuestión prejudicial de validez**: la validez e interpretación de los actos adoptados por las instituciones, órganos u organismos de la UE.
    - **Finalidad** de ambas cuestiones:
        - Garantizar la unidad del ordenamiento jurídico europeo.
        - Garantizar el respeto del Derecho Derivado por todas las instituciones.
        - **Garantizar**, en definitiva, la **seguridad jurídica**.
- **Legitimación**: Están legitimados activamente los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros. Debiendo diferenciar entre:
    - Órganos jurisdiccionales cuya decisión **no es susceptible de** ulterior **recurso judicial** de Derecho interno: en cuyo caso**, estará obligado** a plantear la cuestión prejudicial.
    - Órganos jurisdiccionales cuya decisión es **susceptible** de ulterior **recurso judicial** de Derecho interno: en cuyo caso, **podrá** plantear la cuestión prejudicial.
- **Plazo**: puede plantearse en cualquier fase del proceso y en cualquier tipo de procedimiento, **antes de** que se dicte **sentencia**.
    - Preferentemente, debe tramitarse cuando el juez remitente haya concretado los hechos y el derecho interno aplicable al caso, y se haya oído a las partes en un debate contradictorio.
- **Requisitos**: los requisitos que deben concurrir son:
    - Que el órgano jurisdiccional esté conociendo de un litigio concreto.
    - Que la resolución del litigio dependa de la aplicación de una norma de derecho europeo.
    - Que la norma:
        - De derecho europeo (originario y derivado) aplicable al litigio suscite dudas sobre su interpretación que deban aclararse: en cuyo caso, la cuestión prejudicial será **facultativa**.



        - De derecho derivado plante una validez cuestionable: en cuyo caso, la cuestión prejudicial será **preceptiva**.
- **Efectos de la sentencia**: el planteamiento de la cuestión prejudicial suspenderá el proceso hasta que el TJUE se pronuncie mediante sentencia que:
    - En el caso de ser una **cuestión prejudicial de interpretación**:
        - Será vinculante para el juez.
        - Establecerá la interpretación correcta.
        - Sus efectos se **limitan** al **caso** concreto planteado y se producen ***ex tunc***.
    - En el caso de ser una **cuestión prejudicial de validez**, también tendrá efectos ***ex* tunc**, pero de **alcance general**, y podrá:
        - **Declarar la validez**. El juez se limitará a aplicar el acto cuya validez cuestionó.
        - **Declarar la invalidez**. El juez no puede aplicar el acto en el juicio del que está entendiendo, debiendo el resto de los órganos jurisdiccionales considerarlo inválido.

5. LA COMPETENCIA CONSULTIVA

La **competencia consultiva** (arts. 216 a 219 TFUE) consiste en el **control previo** que el **TJUE** puede ejercer, a instancia de determinadas entidades, sobre la **compatibilidad** de un **futuro acuerdo internacional** con los **Tratados** (art. 218.11 TFUE: *"Un Estado miembro, el Parlamento Europeo, el Consejo o la Comisión podrán solicitar el dictamen del Tribunal de Justicia sobre la compatibilidad con los Tratados de cualquier acuerdo previsto. En caso de dictamen negativo del Tribunal de Justicia, el acuerdo previsto no podrá entrar en vigor, salvo modificación de éste o revisión de los Tratados"*).

6. EL RECURSO DE CASACIÓN

El **recurso de casación** es el que se interpone ante un tribunal superior, para que se cas o invalide la sentencia dictada por un tribunal inferior, cuya función principal es asegurar la uniformidad de la jurisprudencia.

- **Objeto**:
    - El TFUE contempla dos **tipos de recursos de casación**:
        - **Recurso de casación ante el Tribunal de Justicia**. Limitado a las cuestiones de derecho en las condiciones y límites fijados en el *Estatuto del Tribunal de Justicia*. **Son recurribles** ante el Tribunal de Justicia las **resoluciones del Tribunal General** que:
            - Pongan fin al proceso, resuelvan parcialmente la cuestión de fondo o pongan fin a un incidente procesal relativo a una excepción de incompetencia o de inadmisibilidad.
            - Desestimen una demanda de intervención.
            - Sean sobre procedimientos sumarios sobre medidas provisionales, suspensión de ejecución de un acto, y suspensión de la ejecución forzosa.
        - **Recurso de casación ante el Tribunal General**. Limitado a las cuestiones de derecho o al recurso de apelación referente también a las cuestiones de hecho. Son **recurribles** ante el Tribunal General:



- Las resoluciones del TFPUE que pongan fin al proceso o las que resuelvan parcialmente la cuestión de fondo o pongan fin a un incidente procesal relativo a una excepción de incompetencia o de inadmisibilidad.
- Las decisiones del TFPUE que desestimen una demanda de intervención.
- Las resoluciones del TFPUE en procedimientos sumarios sobre medidas provisionales, suspensión de ejecución de un acto y suspensión de la ejecución forzosa.

- **Legitimación y plazo**.
  - **Ante el Tribunal de Justicia contra las resoluciones del Tribunal General**:
    - Que pongan **fin al proceso**; que **resuelvan parcialmente** la cuestión de fondo; o pongan **fin** a un **incidente procesal** relativo a una excepción de incompetencia o de inadmisibilidad:
      - **Legitimación**:
        - Las **partes** y los **coadyuvantes** del proceso principal ante el Tribunal General.
          - A los Estados miembros e Instituciones, tanto si participaron como si no, en el proceso principal; excepto en los litigios entre la UE y sus agentes.
          - A las personas físicas, que actúen como coadyuvantes, les debe afectar directamente la resolución impugnada.
      - **Plazo**: de **dos meses** desde la notificación.
    - Que **desestimen** una **demanda** de **intervención**:
      - **Legitimización**: la persona cuya solicitud fue desestimada.
      - **Plazo**: de **dos semanas** desde la notificación.
    - En **procedimientos sumarios** sobre medidas provisionales, **suspensión** de **ejecución** de un acto y **suspensión** de la **ejecución forzosa**:
      - **Legitimación**: Las partes en los procedimientos respectivos. Pero los Estados e Instituciones que no fueron partes en el proceso principal no pueden interponer el recurso de casación.
      - **Plazo**: de **dos meses** desde la notificación de la resolución.
  - **Ante el Tribunal General contra las resoluciones del TFPUE**:
    - Que pongan **fin al proceso**; que **resuelvan parcialmente** la cuestión de fondo; o pongan **fin** a un **incidente procesal** relativo a una excepción de incompetencia o de inadmisibilidad:
      - **Legitimación**: cualquiera de las partes cuyas pretensiones hayan sido total o parcialmente desestimadas.
        - Los coadyuvantes, que no sean Estados o Instituciones, solo cuando la resolución impugnada les afecte directamente.
      - **Plazo**: de **dos meses** desde la notificación.
    - Que **desestimen** una **demanda** de **intervención:**
      - **Legitimación**: cualquier persona cuya demanda fuera desestimada.
      - **Plazo**: de **dos semanas** desde la notificación.



        - En **procedimientos sumarios** sobre medidas provisionales, **suspensión** de **ejecución** de un acto y **suspensión** de la **ejecución forzosa**:
            - **Legitimación**: las partes en el procedimiento respectivo.
            - **Plazo**: de **dos meses**, desde la notificación de la resolución.
- **Requisitos**: no podrán debatirse las cuestiones de hecho, limitándose a los hechos probados.
    - El **recurso de casación ante el Tribunal de Justicia**, se limitará a cuestiones de derecho:
        - Incompetencia del Tribunal General.
        - Irregularidades del procedimiento que lesionen los intereses de la parte recurrente.
        - Violación del Derecho de la UE por parte del Tribunal General.
    - El **recurso de casación ante el Tribunal General**, se limitará a cuestiones de derecho:
        - Incompetencia del TFPUE.
        - Irregularidades del procedimiento que lesionen los intereses de la parte recurrente.
        - Violación del Derecho de la UE por parte del TFPUE.
- **Efectos de la sentencia**:
    - Del **recurso de casación ante el Tribunal de Justicia**. La **estimación**:
        - Supondrá la **anulación de la resolución** del **Tribunal General**.
        - Podrá **resolver** el mismo Tribunal de Justicia, o **devolver** el **asunto** al Tribunal General para que resuelva, quedando vinculado por las cuestiones de derecho dirimidas por el primero.
        - Si el recurso de casación fuera interpuesto por un Estado miembro o Institución de la UE que no haya intervenido en el litigio ante el Tribunal General, el Tribunal de Justicia podrá indicar los efectos de la resolución del Tribunal General anulada que deben considerarse definitivos respecto de las partes en litigio.
    - Del **recurso de casación ante el Tribunal General**. La **estimación**:
        - Supondrá la **anulación de la resolución** del **TFPUE**.
        - **Resolverá** el litigio, salvo que el estado del litigio no lo permitiera, en cuyo caso **devolverá** el **asunto** al TFPUE para que resuelva, quedando vinculado por las cuestiones dirimidas por el primero.



BIBLIOGRAFÍA

- *El ordenamiento de la Unión Europea.* Pilar Mellado Prado y Santiago Sánchez González. ISBN: 9788499612263.
- *Tratado de la Unión Europea*: http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0005.02/DOC_1&format=PDF
- *Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea:* http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0005.02/DOC_2&format=PDF
- *Normativa del Tribunal de Justicia de la Unión Europea:* *https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7040/es/*

